

**Beboeres innflytelse i planlegging på lokalt nivå**  
- en studie av programgruppen i områdeløftet på Veitvet-  
Sletteløkka



Ida Sjølander  
Masteroppgave i samfunnsgeografi  
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi  
Universitetet i Oslo  
01.09.2014



## Sammendrag

Denne studien er en kvalitativ analyse av beboeres muligheter for innflytelse i planlegging på lokalt nivå. Den tar utgangspunkt i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka, som er en egen satsning rettet mot utfordringer med miljø og levekår, og en del av den mer omfattende Groruddalssatsningen. Områdeløft har store mål om lokal medvirkning, og denne studien undersøker hvilke muligheter lokale beboer har for innflytelse gjennom en arbeidsgruppe bestående av representanter fra lokalmiljøet. Bruk av arbeidsgruppe er ofte regnet som en av de mer velegnede metodene for medvirkning med tanke på å sikre lokal innflytelse.

Arbeidsgruppen har vært involvert fra start til slutt av områdeløftet, og bistått i form av blant annet innspill, diskusjoner og deltakelse i skriftlige dokumenter. Dette tenkes å bidra til å øke den lokale forankringen.

Med utgangspunkt i innflytelsesbegrepet, illustrerer denne studien hvordan innflytelse kan være knyttet til en rekke forhold, slik som *representativitet*, *nettverk*, *makt/avmakt*, samt *type* prosjekt. Studien trekker på et bredt teoretisk felt for å bidra til en dypere forståelse for vesentlige elementer ved lokal medvirkning, utover betydningen av valg av metode. Studien innebærer derfor blant annet teori om sosial kapital og ulike perspektiver på makt. Studien bygger hovedsakelig på intervjuer av offentlige ansatte og beboerrepresentanter, og vektlegger deres forståelser og beskrivelser.



# Forord

Punktum. Det føles både rart og befriende å endelig sette punktum for dette arbeidet.

Det er flere som fortjener en takk. Først og fremst vil jeg rekke en stor takk til alle informanter som har stilt opp i forbindelse med oppgaven. Uten dere hadde ikke denne oppgaven blitt til. Takk til ansatte på Stikk-innom kontoret på Veitvet for nyttige råd og behjelpelig informasjonsmateriale. Takk til mamma og pappa for både innspill underveis og korrekturlesing av oppgaven. Takk til venner for nødvendige distraksjoner i en til tider tung og forvirrende prosess.

Sist, men ikke minst, takk til Terje Wessel som har veiledet meg gjennom denne prosessen. Du har vist både tålmodighet og interesse for arbeidet, og bistått med oppmuntrende ord og faglig kompetanse. Tusen takk!

Oslo, 01.09.2014

Ida Sjølander



© Ida Sjølander

2014

Beboeres innflytelse i planlegging på lokalt nivå

- en studie av programgruppen i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Allkopi, Oslo





## **Innholdsfortegnelse**

### **1 Innledning**

1.1 Oppgavens tema.....	1
1.2 Problemstillinger.....	2
1.3 Teoretiske perspektiver og begreper.....	3
1.3.1 Medvirkning.....	3
1.3.2 Makt og innflytelse .....	5
1.3.3 Sosial kapital.....	6
1.4 Avgrensinger og oppgavens oppbygning.....	7

### **2 Lokal medvirkning**

2.1 Fremveksten til lokal medvirkning i planlegging.....	11
2.2 Medvirkning ved planlegging av offentlige rom.....	14
2.3 Lokal medvirkning i byutvikling og ulike metoder for medvirkning.....	15
2.3.1 Arnsteins' medvirkningsstige.....	16
2.3.2 Medvirkningshjulet.....	19
2.4 Hvem deltar i medvirkningsprosesser?.....	19
2.5 Oppsummering.....	20

### **3 Innflytelse gjennom nettverk**

3.1 Sosial kapital.....	21
3.1.1 Posisjonering i nettverk.....	24
3.1.2 George Putnams' ulike former for sosiale nettverk.....	24
3.2 Nettverksstrukturer.....	25
3.3 Oppsummering.....	26

### **4 Maktperspektiver og forutsetninger for innflytelse**

4.1 Makt som et bytteforhold.....	30
4.2 Avmakt.....	31
4.2.1 Kollektiv-, kognitiv-, og institusjonell avmakt.....	32
4.3 Forutsetninger for makt (maktmidler).....	33
4.3.1 Kunnskap, informasjon og språk.....	33
4.4 Oppsummering.....	35

### **5 Metode**

5.1 Valg av tema og metode.....	37
---------------------------------	----

5.2	Kvalitativ metode.....	38
5.2.1	Avgrensing gjennom utvalg og casestudier.....	39
5.3	Datainnsamling.....	40
5.3.1	Det kvalitative intervjuet.....	41
5.3.2	Forberedelser og gjennomføring.....	41
5.3.3	Etterarbeidet – transkribering og bearbeiding av datamaterialet.....	42
5.3.4	Analysearbeidet.....	43
5.4	Forskningens kvalitet.....	44
5.4.1	Reliabilitet.....	45
5.4.2	Validitet og overførbarhet.....	46
5.5	Etiske refleksjoner.....	47
<b>6</b>	<b>Introduksjon av case og caseområde</b>	
6.1	Goruddalssatsningen og Områdeløft.....	49
6.1.1	Lokal medvirkning i Goruddalssatsningen og i Områdeløft.....	50
6.1.2	Bruk av arbeidsgruppe.....	51
6.2	Historisk tilbakeblikk på Veitvet-Slettelokka.....	53
6.3	Noen kjennetegn ved befolkningen og noen utfordringer i området.....	55
<b>7</b>	<b>Representativitet</b>	
7.1	Hvem sitter i gruppen?.....	59
7.2	Utvelgelsen.....	61
7.3	Hva sier beboerrepresentantene om forhold som angår representativitet?.....	63
7.3.1	Årsaker til svak etnisk representativitet.....	64
7.4	Oppsummering.....	66
<b>8</b>	<b>Sosial kapital og nettverksmuligheter</b>	
8.1	Interne nettverk i området: <i>bonding</i> og <i>bridging</i> .....	68
8.1.1	Utvelgelsen av deltakere og utnyttelse av eksisterende nettverk.....	68
8.1.2	Samarbeidet i gruppen – det relasjonelle aspektet.....	70
8.2	Eksterne nettverk i områdeløftet og i Goruddalssatsningen ( <i>linking</i> kapital).....	71
8.2.1	Posisjonering i nettverk - programleders rolle i gruppen.....	72
8.2.1.1	Mangel på direkte dialog – personavhengig struktur.....	73
8.3	Rollen til Stikk-innom kontoret.....	75
8.4	Oppsummering.....	75

<b>9</b>	<b>Forskjeller i innflytelse gjennom perspektiver på makt og avmakt</b>	
9.1	Motstand som forutsetning for maktutøvelse eller makt som et bytteforhold?.....	80
9.1.1	Gi-og-ta mentalitet.....	80
9.1.1.1	Gi-og-ta mentalitet basert på bosted.....	80
9.1.1.2	Gi-og-ta mentalitet basert på etnisk bakgrunn.....	82
9.1.2	Det var ikke var noe særlig å bygge konflikter rundt - gruppens mandat.....	83
9.2	Forskjeller i forutsetninger for innflytelse gjennom maktmidler.....	84
9.2.1	Todeling av gruppen i kunnskap om det kommunale systemet.....	85
9.2.2	Informasjon og språklige utfordringer.....	87
9.3	De ansattes posisjon og rolle i programgruppen.....	89
9.3.1	Noe uoverensstemmelse i oppfatningen av de ansattes rolle under møtene.....	90
9.3.1.1	De ansatte er aktive deltakere, men også viktige bidragsytere.....	91
9.3.2	Den skriftlige videreformidlingen.....	92
9.4	Oppsummering.....	95
<b>10</b>	<b>Innflytelse i ulike prosjekter</b>	
10.1	Varierer graden av innflytelse etter type prosjekt?.....	97
10.1.1	Veitvet senter som eksempel.....	100
10.2	Stor innflytelse i små saker eller liten innflytelse i store saker?.....	102
10.3	Innflytelse i forhold til medvirkningsstigen.....	103
10.4	Er videre mandat ønskelig eller realistisk?.....	104
10.5	Oppsummering.....	105
<b>11</b>	<b>Konklusjoner</b>	
11.1	Oppsummering av funn.....	107
11.2	Noen dilemmaer vedrørende medvirkning på Veitvet-Sletteløkka.....	111
11.3	Relevans og videre forskning.....	112
	<b>Litteraturliste.....</b>	<b>113</b>
	<b>Figurer, tabeller og vedlegg</b>	
	Figur 1: Oppgavens analytiske utgangspunkt.....	9
	Figur 2: Arnsteins' medvirkningsstige.....	17
	Figur 3: Kart over Veitvet-Sletteløkka.....	54
	Tabell 1: Prosentandel med innvandringsbakgrunn og norsk bakgrunn 01.01.2011 (Grunnkretser, hele Veitvet-Sletteløkka og hele Oslo).....	56

Tabell 2: Utdanningsnivå i aldersgruppen 30-49 år 01.01.2011. Grunnkretser, hele Veitvet-Sletteløkka og hele Oslo. Prosent.....	57
Figur 4: Informasjons- og kunnskapsstrømninger i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka basert på informantenes beskrivelser.....	77
Vedlegg 1: Intervjuguide til representanter fra lokalbefolkningen.....	117
Vedlegg 2: Intervjuguide til planleggere/bydelsansatte.....	121
Vedlegg 3: Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet.....	125

# 1 Innledning

## 1.1 Oppgavens tema

Lokal medvirkning i planprosesser har vokst frem som et viktig ideal i nyere tid og henger sammen med globale endringer, slik som liberaliseringen av nasjonale og internasjonale markeder og reformer i den offentlige sektoren siden 1980-tallet (Amdam og Veggeland 2011). Dette har påvirket rammene for planlegging, og man ser et viktig skifte fra instrumentell planlegging til kommunikativ planlegging. Kommunikativ planlegging kjennetegnes av en kommunikativ rasjonalitet. Dette innebærer en bredere forståelse av kunnskapsbegrepet gjennom kommunikative elementer, slik som dialog og argumentasjon. Med kommunikativ rasjonalitet ble det også naturlig å inkludere flere parter i planleggingsprosesser, deriblant beboere i lokalsamfunn som på en eller annen måte berøres av et kommende prosjekt. Gjennom metoder for lokal medvirkning gir man hele eller deler av en lokalbefolkning mulighet til å delta i planleggingsprosesser og å komme med innspill.

Soria Moria-erklæringen av 13. oktober 2005 (s. 33) sier at regjeringen vil «gjennomføre tiltak for områder i storbyene som har særlige utfordringer, slik som Groruddalen i Oslo». Groruddalssatsningen startet opp to år senere med mål om å skape bærekraftig byutvikling, synlig miljøopprustning, styrking av innbyggernes stolthet og identitet, øke livskvaliteten og totalt sett bidra til å forbedre levekårene i Groruddalen. Satsningsområdet ligger nord-øst i Oslo og består av 4 av Oslos 15 bydeler, henholdsvis Alna-, Bjerke-, Grorud- og Stovner bydel. Denne satsningen er et samarbeid mellom Oslo kommune og staten, og skal foregå over en tiårsperiode (2007-2016). Satsningen bygger på et omfattende privat-offentlig samarbeid hvor både beboere, organisasjoner, borettslag, næringsliv, bydelene og andre offentlige institusjoner er trukket inn. I dette samarbeidet ligger store løfter om lokal medvirkning. Groruddalsatsningen skal i følge Plankontoret for Groruddalen være:

*«et laboratorium for medvirkning i planprosesser. Måten befolkningen medvirker i planprosesser i Groruddalen, vil om få år være fremtiden i Norge. Plan- og bygningsloven vil stille høyere krav til at befolkningen skal få reell medbestemmelse og at man aktivt henter inn ideer og innspill på liknende måter som dette<sup>1</sup>».*

---

<sup>1</sup> <http://www.prosjekt-groruddalen.oslo.kommune.no/medvirkning/> (lest 10.10.2013)

I Groruddalssatsningen er løftene om medvirkning spesielt fremtredenene i tiltak som ligger under såkalte *områdeløft*. Områdeløft er en del av Groruddalssatsningen i form av en ekstraordinær satsning mot enkelte delbydeler i Groruddalen - delbydeler som opplever særskilte utfordringer med miljø og levekår. Veitvet-Sletteløkka er et eksempel på et slikt område. Her er det satt inn ekstra ressurser og et omfattende opplegg for medvirkning. Blant annet er det opprettet en arbeidsgruppe bestående av representanter fra lokalsamfunnet som skal komme med innspill og ha innflytelse over tiltak i områdeløftet.

Et viktig element i lokal medvirkning er lokal *innflytelse*, og ulike medvirkningsmetoder gir ulike muligheter for dette. Bruk av arbeidsgruppe regnes som en av de mer egnede metodene for å sikre lokal innflytelse. Et godt valg av medvirkningsmetode er allikevel ikke tilstrekkelig når man diskuterer innflytelse i planprosesser – det er et mangfold av faktorer og temaer som bør inkluderes i en slik diskusjon. Denne studien tar sikte på å gripe fatt i noe av dette mangfoldet, gjennom en differensiering av innflytelsesbegrepet og å drøfte dens relevans i programgruppen på Veitvet-Sletteløkka.

## 1.2 Problemstillinger

Formålet med denne oppgaven er å studere muligheter og rammer for lokal innflytelse i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka. Jeg gjør dette ved å gå spesifikt inn på en metode for lokal medvirkning, nemlig bruk av arbeidsgruppe bestående av representanter fra lokalmiljøet. Jeg har valgt følgende hovedproblemstilling:

***Hvilke muligheter har lokale beboere for innflytelse over områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka gjennom programgruppen?***

Selv om bruk av arbeidsgruppe blir regnet som en god metode for å sørge for høy lokal innflytelse i planleggingsprosesser, kan det oppstå enkelte utfordringer også ved bruk av denne metoden. Ved å gå i dybden på bruk av arbeidsgruppe, vil jeg kunne belyse andre aspekter som kan ha påvirket lokalbefolkningens grad av innflytelse, ved siden av selve valget av metode. Dette vil jeg gjøre ved å undersøke følgende:

- ***Har gruppen god representativitet?***
- ***Hvilken betydning har gruppens interne og eksterne nettverk for innspill i planprosessen?***

- *Hvordan har samarbeidet mellom beboerrepresentantene vært, og har alle i gruppen lik innflytelse?*
- *Hva slags rolle har offentlig ansatte i programgruppen, og hvilken betydning har dette for beboernes innflytelse?*
- *Varierer graden av innflytelse etter type prosjekt?*
- *Har gruppen reell innflytelse i utvikling og gjennomføring av planer?*

Et representativt utvalg av befolkningen i programgruppen er viktig med tanke på at innspill fra gruppen og at det endelige resultatet skal gjenspeile mangfoldet av interesser i lokalbefolkningen, og ikke bare enkelte samfunnsgruppers interesser. Hva slags nettverk beboerrepresentantene deltar i og utvikler, setter enkelte rammer for hvordan informasjon og kunnskap utveksles i områdeløftet. Et godt samarbeid i gruppen vil kunne føre til at gruppen får et mer samlet og kraftfullt uttrykk i møte med andre aktører, noe som kan virke positivt på gruppens gjennomslagskraft. Individuelle forutsetninger for innflytelse handler om hvorvidt deltakerne er godt nok rustet til å gjøre en god jobb i gruppen, og hvorvidt grunnlaget for innflytelse er jevnt fordelt mellom deltakerne. Her er situasjoner med makt og avmakt sentralt. Maktperspektiver er også sentralt med tanke på hvem det er som bidrar i gruppen, og hvilken rolle de offentlig ansatte har. Dersom andre enn beboerne blir for sterke premissgivere vil den lokale innflytelsen kunne svekkes. Innflytelse kan også tenkes å variere etter hva slags prosjekter programgruppen involveres i. Det rettes derfor også et fokus mot type prosjekt. Gruppens reelle innflytelse over områdeløftet vil diskuteres i lys av empiriske funn og relevant teori.

## 1.3 Teoretiske perspektiver og begreper

Før jeg mer grundig gjennomgår det teoretiske rammeverket for denne oppgaven, vil jeg kortfattet redegjøre for noen av de mest sentrale teoretiske perspektivene og begrepene. Jeg vil også klargjøre hvordan jeg anvender noen av begrepene i oppgaven, ettersom meningsinnholdet i ulike definisjoner varierer.

### 1.3.1 Medvirkning

Medvirkningsbegrepet brukes i flere ulike sektorer og sammenhenger. For eksempel snakker man om pasient- eller brukermedvirkning i helse- og rusarbeid, eller ansattes medvirkning i

beslutningsprosesser tilknyttet en bedrifts virksomhet. Universell utforming krever også medvirkning fra ulike samfunnsgrupper med ulike ferdigheter, kapasiteter og funksjonsevne. Fra et byplanleggingsperspektiv tenkes det at medvirkning kan sørge for skreddersydde løsninger for en befolkning i et område av byen og det er dette som ligger i lokal medvirkning. Tore Sager (1991) nevner ordtakingen «*den vet best hvor skoen trykker som har den på*» om hvordan berørte parter (slik som en lokalbefolkning) har gode forutsetninger for å bidra rundt spørsmål som gjelder utfordringer og utviklingsmuligheter i lokalmiljøet. I analysen i denne oppgaven refereres det kun til medvirkning fra lokalbefolkningen på Veitvet-Sletteløkka.

Sherry R. Arnstein fokuserte på medvirkning allerede i 1969 og presenterte ulike grader av medvirkning gjennom en *medvirkningsstige*. Hennes tilnærming til medvirkning er at det er en måte å gi innflytelse til svakerestilte (*have no's*) i et samfunn, slik at også de kan påvirke omgivelsene rundt seg. For henne er medvirkning tett knyttet til idealer om lokal makt og innflytelse, og stigen hennes illustrerer ulike nivåer av dette. Arnsteins tilnærming til medvirkning har preget mye av den senere litteraturen og forskningen på medvirkning, hvor idealer om lokal innflytelse fremdeles står sterkt (se Sager 1991, Schmidt mfl. 2011, Wøhni 2007, Falleth mfl. 2008). Schmidt mfl. (2011) diskuterer begrepsbruken knyttet til medvirkning i lovverket og skiller mellom deltakelse og medvirkning. Deltakelse handler om involvering i planprosesser, men ikke nødvendigvis innflytelse i slike prosesser. Medvirkning derimot, innebærer

*”muligheten til å aktivt kunne påvirke utformingen av et planforslag. At deltakerne har kunnet påvirke utformingen av et planforslag, betyr at planen har blitt vurdert bearbeidet som resultat av medvirkningsprosessen”* (Schmidt mfl. 2011, s.10).

Hos Schmidt mfl. (2011) handler definisjonen av medvirkning om en deltakelse pluss faktisk påvirkning eller innflytelse. Et formål med denne oppgaven er å undersøke hvorvidt medvirkning i områdeløft gjennom programgruppen kan karakteriseres som noe mer enn deltakelse. Christensen og Jensen (2001) påpeker at deltakelse (blant annet borgeres mulighet for deltakelse i beslutningsprosesser) er knyttet til et demokratisk ideal og at det nærmest oppfattes som suspekt dersom man ikke ønsker å delta. Dette skaper i følge forfatterne en forestilling om en positiv sammenheng mellom deltakelse og makt: desto mer deltakelse, desto bedre fordeling av makt. Forfatterne utfordrer denne antakelsen og fremhever at deltakelse under visse omstendigheter ikke medfører en annen maktfordeling. Dette handler blant annet om hva slags metoder for deltakelse som er valgt. Maktfordeling og grad av



innflytelse i planprosesser kan altså avhenge mye av metodevalg og hvorvidt det faktisk er snakk om medvirkning, og ikke bare deltakelse.

### 1.3.2 Makt og innflytelse

Ettersom mange definisjoner av medvirkning innebærer en viss form for fordeling av makt og innflytelse (Arnstein 1969, Sager 1991, Wøhni 2007, Schmidt mfl. 2011), er det hensiktsmessig med en gjennomgang av disse begrepene. Makt og innflytelse brukes om mange ulike områder i samfunnsvitenskapen og er nært beslektet. Begge begrepene handler om en evne til å realisere noe av egen interesse. Skillelinjene mellom begrepene handler blant annet om at maktbegrepet er mer negativt ladet enn innflytelsesbegrepet. Makt kan misbrukes og det er ofte knyttet til en eller annen form for motstand, altså at man får gjennomslag for sine interesser selv om andre i utgangspunktet er uenig eller i opposisjon. Samtidig er makt også en fellesskapelig ressurs som kan fungere produktivt (Engelstad 1999). Det handler da om å bruke sin posisjon til å vinne frem, ta ledelsen og få ting gjennomført. Makt er på mange måter et mer kraftfullt begrep enn innflytelse.

Christensen og Jensen (2001) presiserer at maktbegrepet er vagt, men at et viktig fellestrekk ved de mest brukte definisjonene er at det handler om en påvirkning mellom personer eller aktører og evnen til å realisere noe. Man har makt idet man evner å frembringe en ønsket forandring eller resultat, og dette på tross av motstand. Dette ligger nært Max Webers definisjon (1971 s. 53) av begrepet: *«et eller flere menneskers sjanse til å sette gjennom sin vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand»*. Robert A. Dahls (1961) klassiske definisjon av makt handler om at A har makt over B i den grad han kan få B til å gjøre noe han ellers ikke ville ha gjort. Webers definisjon kan oppfattes som noe bredere tematisk enn Dahls definisjon, ettersom førstnevnte ikke forutsetter en form for motstand. Det kan virke som om Webers forståelse av makt ligger nærmere begrepet om innflytelse, hvor maktsituasjoner i form av motstand *kan* forekomme (dersom det er konflikter, uenigheter, motstand eller lignende). Innflytelse kan slik sett forstås som et slags paraplybegrep som innbefatter begrepet om makt. Det er denne forståelsen som vil ligge til grunn for dette studiet.

Gudmund Hernes (1975) beskriver makt som et slags bytteforhold mellom aktører. I en slik forståelse er det sentralt hvorvidt man har kontroll over noe som er av interesse for andre, og hvor symmetrisk et slikt bytteforhold er. Denne tilnærmingen vil utdypes i *kapittel 4.1*. Hernes' differensiering mellom makt og innflytelse handler om at man utøver makt når

man endrer konsekvensene av andres handlingsvalg, mens man ved innflytelse påvirker andres handlingsvalg uten å være i stand til å endre konsekvensene av det de gjør. Man kan gjennom innflytelse for eksempel endre noens oppfatning av hvilke konsekvenser et valg fører med seg. A øver innflytelse på B når han får B til å handle på en bestemt måte ved å vise at B da er i bedre stand til å realisere sine interesser (Hernes 1975). Hernes eksemplifiserer dette med fjellregler: man utøver innflytelse ved å påpeke konsekvenser av å gå alene eller ikke ha skikkelig utstyr, mens man utøver makt ved å pålegge erstatningsansvar for de som utløser leteaksjoner fordi de ikke har meldt ifra om hvor de har gått.

I denne oppgaven bruker jeg hovedsakelig innflytelsesbegrepet, ettersom makt ofte kan oppfattes som et for sterkt begrep for å beskrive handlinger og resultater i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkken. Det kan dessuten være vanskelig å påvise hvorvidt det har vært noen form for motstand involvert. Denne oppgaven fokuserer ikke på skillet mellom hva som bør karakteriseres som innflytelse og hva som bør karakteriseres som makt, men bruker heller begge begrepene som *evnen til å frembringe et resultat eller en forandring*. Eksisterende teori og litteratur har ikke klare skillelinjer mellom makt og innflytelse, men jeg vil i analysen, så langt det er mulig, poengtere det dersom det har vært noen form for motstand involvert.

Dette innebærer at også maktbegrepet brukes aktivt i analysen. Det vil brukes i forbindelse med teori om makt og om enkelte forhold som kan øke eller hindre innflytelse. Slike forhold kan være kunnskap, språk, teknologisk kjennskap og andre materielle/økonomiske goder, samt personlige egenskaper, som karisma. Slike forutsetninger for innflytelse omtales ofte som *maktmidler*. Maktmidler kan øke eller hindre innflytelse hos arbeidsgruppen som en helhet (i møte med kommunalt ansatte eller andre aktører), eller hos enkeltindivider i gruppen dersom fordelingen her er ujevn. Maktmidler knytter seg i større grad til påvirkningsforhold mellom aktører enn til systemet som aktørene jobber innenfor, altså er jeg mindre opptatt av institusjonaliserte og samfunnsmessige trekk. Institusjonalisert makt utøves ikke, den er en integrert del av private og offentlige liv, samt våre organisasjoner og virksomheter (Christensen og Jensen 2001).

### **1.3.3 Sosial kapital**

Tanken om at sosiale relasjoner kan være viktige ressurser, kobles ofte til begrepet om sosial kapital. Her antas det at aktører oppnår enkelte fordeler ved å delta i sosiale nettverk. Sosiale relasjoner kan for eksempel eksistere i et nabolag, på et studiested, ved en arbeidsplass eller i samfunnet generelt, gjennom for eksempel politiske/byråkratiske nettverk. Begrepet sosial

kapital er godt kjent gjennom Pierre Bourdieu (1986), James S. Coleman (1988) og George D. Putnam (1995, 2001). De oppfatter alle sosiale relasjoner som verdifullt, både ved at ressurser gjøres tilgjengelig for enkeltindivider og ved at det legger til rette for produktiv aktivitet. Verdien av sosiale relasjoner kan altså både diskuteres gjennom fordeler ved å handle i sosiale nettverk (slik som informasjonsutveksling), og hva slags type nettverk det er snakk om (mellom hvem og hvor bredt de strekker seg på samfunnsnivå).

Sosial kapital vil være et sentralt begrep i denne studien, ettersom en oppbygging og utnyttelse av ulike sosiale nettverk kan oppfattes som viktig i forhold til innflytelse i områdeløft. Beboerrepresentantene vil gjennom et bredt nettverk kunne ha flere innflytelseskanaler og dessuten bli mindre avhengige av enkeltpersoner i systemet.

## 1.4 Avgrensninger og oppgavens oppbygning

Innflytelse er et vagt begrep som kan innebefatte mye. Figur 1 er en grov illustrasjon av oppgavens analytiske utgangspunkt. Den viser studiens tilnærming til innflytelsesbegrepet, og hvordan ulike aspekter ved innflytelse inngår i min oppgave. Jeg velger å fokusere på hvilken betydning *representativitet*, *nettverk*, situasjoner med *makt* og *avmakt*, samt type prosjekt kan ha for graden av lokal innflytelse gjennom programgruppen. Innflytelsesbegrepet kan diskuteres gjennom en rekke andre forhold, men jeg har avgrenset oppgaven til de nevnte temaene fordi jeg synes de er spesielt relevante i sammenheng med programgruppen.

Fokuset i oppgaven er på lokal medvirkning og ikke på kommunikativ planlegging, selv om disse to begrepene henger tett sammen. Jeg vil derfor ikke direkte diskutere graden av innflytelse hos andre aktører. Analysen bygger på intervjuer med beboere som sitter i programgruppen, samt to ansatte fra kommunen. Beboerrepresentantene er ikke nødvendigvis godt kjent med graden av innflytelse eller rollen til andre aktører i områdeløftet.

Jeg studerer kun programgruppen i denne oppgaven. Andre medvirkningsprosesser som er satt i gang i forbindelse med områdeløftet vektlegges altså ikke. Man har involvert lokalbefolkningen i ulike tiltak gjennom blant annet spørreundersøkelser, folkemøter, dør-til-dør metoder og ide-dugnader, men ingen av disse tiltakene analyseres i oppgaven. Dette er viktig å ha i minnet, ettersom andre medvirkningsmetoder kan ha komplementert programgruppen på enkelte områder

I *kapittel 2, 3 og 4* vil jeg gjennomgå teori og modeller som danner bakgrunn for analysen.

*Kapittel 2* handler spesifikt om lokal medvirkning. Her vil jeg først gjennomgå bakgrunnen for fremveksten av idealet om lokal medvirkning. Deretter vil jeg redegjøre for ulike metoder for medvirkning, samt ulike grader av medvirkning (mest kjent gjennom Sherry S. Arnsteins' *medvirkningsstige*). Jeg vil også rette fokus mot deltakerne i medvirkningsprosesser og hvordan det kan være problematisk å finne et representativt utvalg til å delta i en slik prosess.

*Kapittel 3* tar utgangspunkt i innflytelse gjennom et nettverksperspektiv. Her står begrepet om sosial kapital sentralt. Det klargjøres hvordan sosiale nettverk kan fungere som både et individgode og som et fellesgode. Jeg vil gjennomgå ulike typer for nettverk og si litt om betydningen av posisjonering i nettverk. Til slutt vil jeg fokusere på hvordan komponenter i nettverk er posisjonert i forhold til hverandre i nettverksstrukturer.

*Kapittel 4* handler mer dyptliggende om perspektiver på makt enn det som ble presentert i begrepsavklaringen. Jeg vil her presentere noen perspektiver på makt hos de såkalte poststrukturalistene, og hvilken rolle planlegger kan ha i å begrense maktsituasjoner i planleggingsprosesser. Jeg vil presentere to sentrale modeller for makt; maktmodellen til Gudmund Hernes (1975) og modellmakt (Stein Bråten 1983). Jeg vil også redegjøre for begrepet om avmakt og til slutt gjennomgå betydningen av enkelte maktmidler (forutsetninger for innflytelse).

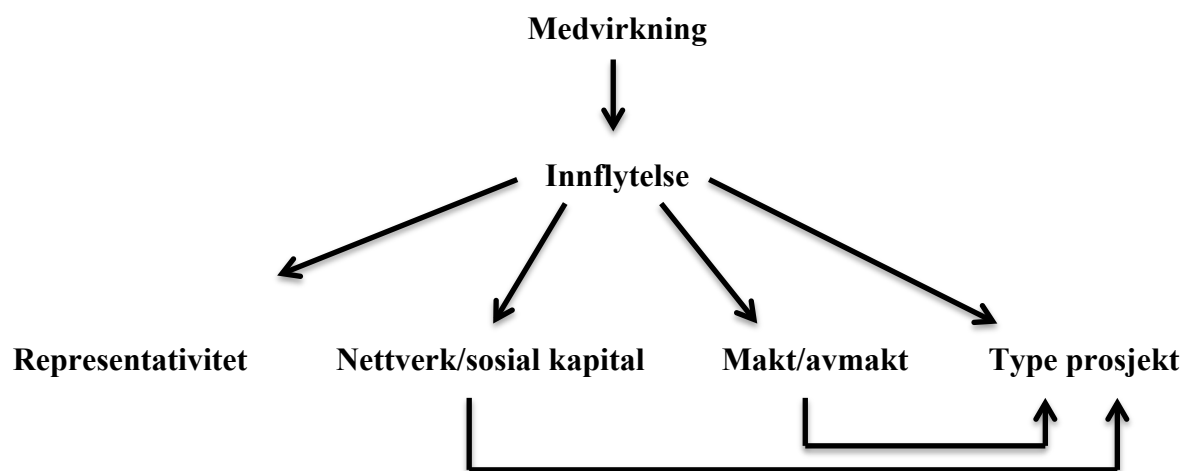
I *kapittel 5* vil jeg gjennomgå de metodiske tilnærmingene i denne studien. Denne studien er gjennomført med kvalitativ forskningsmetode, og intervju har vært den viktigste formen for datainnsamling. Hvordan jeg har bearbeidet datamaterialet er et viktig fokusområde i dette kapittelet. Jeg vil også redegjøre for noen av de utfordringene jeg har møtt på, og diskutere forhold som angår reliabilitet og validitet. Til slutt vil jeg reflektere over noen etiske dilemmaer ved studien min.

I *Kapittel 6* vil jeg presentere Groruddalssatsningen og Områdeløft, og gjennomgå noen av de konkrete målene rundt medvirkning her. Jeg vil også presentere bakgrunnsinformasjon om caseområdet (Veitvet-Sletteløkka).

*Kapittel 7, 8, 9 og 10* er oppgavens analyse. Her vil jeg både presentere funn fra datainnsamlingen, og diskutere funnene med et bredere teoretisk perspektiv (se *figur 1*). I *kapittel 7* vil datamaterialet særlig diskuteres i lys av den lokale konteksten (presentert i kapittel 6). *Kapittel 8* og *kapittel 9* vil ha en større teoretisk tyngde, hvor funnene diskuteres i lys av teori om sosial kapital og makt/avmakt. Siste del av oppgaven (*kapittel 10*) vil ha en mer overlappende karakter, hvor enkelte begrensinger ved medvirkning diskuteres. Dette

kapittelet innebærer noen større refleksjoner rundt medvirkningen på Veitvet-Sletteløkken og går mer på tvers av oppgavens teoretiske rammeverk (som *figur 1* illustrerer).

*Kapittel 11* oppsummerer svarene på spørsmålene som ble stilt i problemstillingen. Her vil jeg også presentere noen dilemmaer for programgruppens innflytelse som har vært gjennomgående for studien. Avslutningsvis i kapittelet vil jeg diskutere studiens overførbarhetsverdi og belyse noen andre problemstillinger som det kan være interessant å undersøke nærmere i videre forskning.



(Figur 1: Oppgavens analytiske utgangspunkt)



## 2 Lokal medvirkning

Jeg vil i dette kapittelet rette fokus mot lokal medvirkning, ettersom det er i denne sammenhengen at jeg diskuterer innflytelsesbegrepet. Jeg vil først gjennomgå noen av årsakene til fremveksten av lokal medvirkning, som særlig er knyttet til et skifte fra instrumentell til kommunikativ planlegging. Jeg vil også inkludere betydningen av medvirkning ved planlegging av offentlige rom, ettersom slike rom er en hovedsatsning i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka. Jeg vil deretter gjennomgå noen ulike metoder for medvirkning, og presentere medvirkningsstigen til Arnstein (1969). Medvirkningsstigen vektlegger betydningen av valg av metode i muligheter for lokal makt og innflytelse. Medvirkningshjulet til Scott Davidson (1998) vil også trekkes frem, ettersom det på mange måter illustrerer hvordan andre mål enn lokal makt og innflytelse også kan være viktig. Til slutt i kapittelet vil jeg redegjøre for en vanlig utfordring i medvirkningsprosesser, nemlig det å engasjere beboere fra ulike samfunnsgrupper.

### 2.1 Fremveksten av lokal medvirkning i planlegging

Globale samfunnsendringer som økt internasjonal handel og finansiering, europeisk integrasjon, ny teknologi og økte offentlige budsjetter har utfordret den nasjonale styringsevnen (Amdam og Veggeland 2011). Den politiske styrte *planstaten* (under den keynesianske modellen) har beveget seg over til å handle om regulering – gjennom *reguleringsstaten*. Planstaten kobles til begrepet om *government*, som innebærer en sterk sentralmyndighet, nøytralt byråkrati og direkte folkestyre, mens *governance* (samstyring) bygger på reguleringer, avtaler og kontrakter, og skjer på tvers av private og offentlige aktører. Det handler om styring gjennom komplekse nettverk bestående av ulike aktører som samarbeider på ulike geografiske nivåer, eller som Amdam og Veggeland (2011) formulerer det: «*steering without rowing*» («å styre uten å ro»).

Rammene for planlegging har også endret seg i takt med de beskrevne samfunns- og styringsendringene. Planlegging er kontekstavhengig og varierer fra sted til sted og over tid, men et viktig skille finner man allikevel mellom *instrumentell* og *kommunikativ* planlegging. John Friedmann (1987) er blant de som har bidratt til det moderne planleggingsfeltet og til

planteoretisk tenkning. Han definerer planlegging som en måte å omsette kunnskap til handling på: ”*planlegging forsøker å koble vitenskapelig og teknisk kunnskap til handling i det offentlige rom*” (Friedmann 1987, s. 38). Det eksisterer en rekke planleggingsmetoder som forsøker å sørge for en slik omsetting, og dette er på ingen måte en uproblematisk prosedyre. Hva som utgjør selve kunnskapsgrunnlaget blir da sentralt å se nærmere på, både hva slags kunnskap som prioriteres i planlegging og hvor den kommer fra. Leoni Sandercock (1998) er blant de som diskuterer dette kunnskapsgrunnlaget. I følge henne blir mye kunnskap prioritert vekk ved modernistisk planlegging, slik som eksperimentell, intuitiv og lokal kunnskap. Patsy Healey (2006) har beskrevet planleggingsfeltet som et lagringsområde - fylt opp av råd, teknikker, oppskrifter og ideer til å leke med og videreutvikle. Hun forklarer at samtidig med at et slikt lagringsområde kan være inspirerende og berikende, kan det også fungere som en folie som hindrer ny kunnskapsproduksjon og nye måter å tenke på. Videre hevder hun at vi ser en flukt fra den instrumentelle rasjonalismen som planleggingsfeltet lenge har vært fanget i.

Under government-tradisjonen står *instrumentell planlegging* sterkt. Dette er en top-down preget strategi (kalles derfor også synoptisk) som har tett kobling til den filosofiske retningen *positivisme*. Planlegging innebærer da en tro på bruk av objektiv vitenskapelig kunnskap i samfunnsstyringen, noe som gjør at planlegging:

*«framstår som rent faglige spørsmål på samme måte som å løse en matematikk- eller fysikkoppgave og kan løses av kvalifiserte eksperter – planlegging oppfattes som en ekspertoppgave, et rent faglig spørsmål»* (Amdam og Veggeland 2011, s. 113).

Instrumentell planlegging vokste frem som dominerende planleggingsform på 1960- og 70-tallet. Med inspirasjon fra naturvitenskapens kausaltenkning ble en mål-middel tankegang fremtredende i denne planleggingsformen. Amdam og Veggeland (2011) knytter det til planlegging med en høy grad av formålsrasjonalitet og lav kompleksitet. Formålsrasjonalitet vil si at en handler for å oppnå et mål og at en velger den beste måten (middelet) for å nå dette målet. Rasjonaliteten er basert på kvantifiserbare mål, tilstedeværelse av ekspertkunnskap og nøytrale analyser.

Imidlertid vokste det frem planleggingsteorier som var opptatt av medvirkning fra flere aktører i samfunnet. Jürgen Habermas var en av de tidlige skeptikerne til vitenskapens objektivitet:

*«som forespeiler vitenskapen en for-seg-væren av lovmessig strukturerte fakta som skjuler konstitueringen av disse fakta og derigjennom ikke lar erkjennelsens sammenfiltring med livsverdenens interesser komme til bevissthet»* (Habermas, 1969 s. 7)



I følge Habermas (1969) er instrumentell tankegang noe som hever seg over verdistandpunkter og interessekamper i samfunnet, og en tankegang som reduserer vanlige menneskers makt i samfunnet. Den instrumentelle tankegangen overser både individuelle forutsetninger og kunnskapen som spirer fra mellommenneskelig kommunikasjon. Habermas er kjent gjennom begrepsparet *system* og *livsverden*. Dette handler i følge Smith og Smith (1999) om maktujevnheter mellom dominerende samfunnsstrukturer (bestående av mer materielle verdier) og individuelle virkelighetsoppfatninger (som i større grad er bærere av kulturell, sosial og personlig tradisjon). Habermas søker etter en bedret posisjon for livsverden i samfunnet, gjennom et sterkere fokus på dialog, brobygging og konsensussøking.

Større makt til opinionen og en samfunnsutvikling basert på kommunikativ rasjonalitet kan fremmes gjennom det Habermas (1999) kaller *kommunikativ handling*. Dette er mellommenneskelige forhold hvor det språklige har en fremtredende betydning. Her tas valg med bakgrunn i argumentasjon, overbevisning og samforståelse fremfor vitenskapelige analyser og ekspertkunnskap. Gjennom kommunikativ handling sørger man for kommunikativ rasjonalitet fremfor formålsrasjonalitet.

Den nye forståelsen av rasjonalitetsbegrepet er noe som plasseres under den *kommunikative vendingen*. Dette er en endring i tenkningen rundt framgang og modernisering, med vektlegging av samfunnets pluralistiske og mangfoldige karakter, samt ideen om *konstruert* kunnskap. Samfunnsstyring og planlegging endret seg i tråd med den kommunikative vendingen med større vektlegging av kommunikative aspekter slik som dialog, argumentasjon og forhandlinger. Den allerede nevnte Healey (2006) er blant de som har bidratt til planleggingsfeltet under den kommunikative vendingen. Blant annet introduserte hun i 1997 konseptet om *kollaborativ* planlegging. Denne planleggingsformen går vekk fra den instrumentelle mål-middel tankegangen og fokuserer i stedet på *prosessen* ved planlegging og beslutningstaking. Hun er opptatt av å inkludere berørte parter i en samarbeidende og deltakende planprosess.

*Kommunikativ planlegging* handler om en kontinuerlig læringsprosess gjennom bred medvirkning i planleggings- og styringsprosesser, i politiske prosesser og i prosjektgjennomføring. Samfunnskompleksitet anerkjennes gjennom dialog, tillitsbygging, nettverk og kontinuerlig læring og tilpasning (Amdam og Veggeland 2011). Kommunikativ planlegging innebærer samarbeid og kommunikasjon mellom både private og offentlige aktører, interesseorganisasjoner, næringslivet og lokalbefolkningen. Lokal medvirkning og bruk av lokal kunnskap i planleggingsprosesser har vokst frem som et betydningsfullt element

av kommunikativ planlegging. Lokal medvirkning kan oppfattes som en måte å anerkjenne samfunnskompleksitet og differensiering av kunnskapsbegrepet på.

## 2.2 Medvirkning ved planlegging av offentlige rom

Det offentlige rom er et rom for allmennheten - et sted som alle skal ha tilgang til. Dette innebærer at byrom bør tilpasses en mangfoldig befolkning og ivareta hensyn om forskjellighet. Med et slikt mål kan det være vanskelig få gode resultater gjennom planlegging som styres ovenfra - ”top-down”. Alternativet, ”bottom-up”, innebærer at man bruker metoder som reflekterer lokale behov og ønsker.

Både Jane Jacobs (1961) og Richard Sennet (1992) har uttrykt bekymringer vedrørende moderne byer og hva det offentlige representerer. Jane Jacobs kritiserer modernismens idealer i byplanlegging og arkitektur i sin bok *The Death and Life of Great American Cities* (1961). Modernismens top-down planlegging skaper i følge Jacobs tomme byrom og segregerte bomønstre, blant annet fordi planleggingen reflekterer et forenklet syn på urbane og menneskelige verdier og et urealistisk mål om harmoni og samvær.

Mens Jacobs (1961) kritiserer modernismens top-down styring med dens forenkling av menneskelige og urbane verdier i utviklingen av bylandskap, er Sennet blant annet opptatt av forskjeller mellom antikkens byer og moderne byer. I sin bok *The Conscience of the Eye* (1992) diskuterer han forskjeller i hva det fysiske representerer og hvorvidt det gjenspeiler subjektive erfaringer. Mens arkitektur og offentlige rom tidligere representerte kjerneverdier i samfunnet og menneskelig erfaring, er dagens bybilde nøytralt og intetsigende (Sennet 1992). Han mener at i tillegg til demografiske og økonomiske forklaringer, er det også en mer spirituell/religiøs forklaring. Med kristendommen kom en voksende interesse for kontakt med et indre og åndelig rom, i stedet for det ytre og fremmede rom. Dette har i følge Sennet satt spor i mennesket gjennom fremvekst av en frykt for eksponering. Eksponerings- og fremmedfrykten manifesterer seg i planleggingspraksis karakterisert av *kvadratisk* design og *rettvinklet* orden. En intetsigende arkitektur og nøytrale byrom har dempet forskjellene som er synlige for øyet - det er mindre rom for eksponering for den andre og for annerledeshet.

Leoni Sandercock (1998) skriver også om eksponeringsfrykt og frykt for annerledeshet. Dette mener hun kan produsere økt angstnivå og føre til at individene søker tilhørighet hos grupper som er mest mulig lik en selv (som igjen vil innebære segregerte bosettingsmønstre). Hun mener denne frykten henger tett sammen med dagens multikulturelle

bysamfunn. Her eksisterer et rikt mangfold av livsstiler og verdier som ikke kan inkorporeres effektivt i byutvikling uten å involvere befolkningen.

Både Sennet (1992), Jacobs (1961) og Sandercock (1998) er opptatt av å inkludere menneskelige erfaringer og forskjellighet i utformingen av bylandskapet for å unngå tomme og intetsigende byrom. Å ta utgangspunkt i menneskelige ønsker, erfaringer, behov, og ikke minst samfunnskompleksitet, kan oppfattes som helt elementært i utviklingen av møteplasser og andre offentlige rom.

## **2.3 Lokal medvirkning i byutvikling og ulike metoder for medvirkning**

I byplanlegging handler medvirkning om å gi berørte parter i et kommende prosjekt (slik som en lokalbefolkning) en grad av innflytelse over planleggings- og beslutningsprosesser. Wøhni (2007, s. 68) oppfatter medvirkning som en nødvendig motkraft til «*de tunge aktørenes store spill*» og til byutviklingsprosesser som generelt er preget av mye formell politikk og sterke investeringsaktører. Lokal medvirkning er også en form for direkte samfunnsinnflytelse ved siden av den indirekte innflytelsen som man har gjennom folkevalgte organer i det representative demokratiet.

Lokal medvirkning er på ingen måte en uproblematisk prosess. Ofte kan det bidra til ineffektivitet, kostnadsoverskridelser, forsinkelser og konflikter underveis i planleggingsprosessen. I følge Sager (1991) er konflikter det som ligger til grunn for kompromissløsninger, og selv om det er tids- og energikrevende å løse konflikter, så vil utfallet ofte være bedre og mer gjennomtenkt enn rene top-down løsninger. Det vil kunne lede til en større bevisstgjøring rundt hva de ulike partene egentlig ønsker, få frem mangfoldet av mulige løsninger, styrke gruppetilhørighet, styrke den folkelige kontrollen og føre til gjensidig læring (Sager 1991). Selv om medvirkning ikke fjerner interessekonflikter, kan det allikevel føre til at løsningene som til slutt velges, ivaretar flest mulig hensyn. I følge Sager vil dessuten de berørte partene lettere forstå hvorfor en løsning velges og dermed lettere godta resultatet, selv om egne interesser ikke ble direkte imøtekommet. Medvirkning kan altså resultere i færre konflikter i ettertid, noe som har vært en vanlig utfordring ved rasjonalistisk top-down planlegging. Flere fremhever betydningen av å sørge for medvirkning tidlig i en planprosess (Schmidt mfl. 2011, Wøhni 2007, Falleth mfl. 2008), slik at lokalbefolkningen

også får bidra i idefasen. Dette kan dessuten øke den lokale oppslutningen i medvirkningstiltakene (Schmidt mfl. 2011).

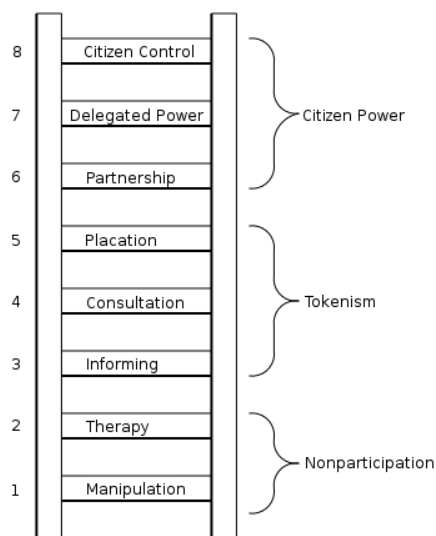
Det eksisterer en rekke metoder for lokal medvirkning, og det utvikles stadig nye metoder. Det er viktig å velge den mest hensiktsmessige metoden i den gitte konteksten eller en riktig kombinasjon av ulike metoder. Metoden(e) må velges ut fra hensikt eller mål, tilgjengelige ressurser og befolkningen som skal delta. Noen metoder åpner opp for deltakelse fra mange, mens andre metoder åpner for deltakelse kun fra et mindretall. Eksempler på metoder for lokal medvirkning er dør-til-dør aksjoner, arbeidsseminarer, utstillinger, spørreundersøkelser, folkemøter, fokusgrupper, fremtidsverksteder, kafédialog, plansmie, mentale og kognitive kart og sosiokulturelle stedsanalyser. Utfordringen for planmyndighetene er å velge rett metode i rett sammenheng.

Ettersom medvirkning er et omfattende begrep som innebærer ulike arbeidsmetoder, er det også gitt at det eksisterer ulike grader av medvirkning, altså ulike grader av innflytelse i planprosessene. Dersom graden av medvirkning er svært lav, og dersom lokale ønsker og behov ikke får gjennomslagskraft, kan medvirkningen sies å være ikke-eksisterende. Medvirkningen bør da heller beskrives som deltakelse (Schmidt mfl. 2011). Top-down prosesser hvor planforslaget forsøkes forankres nedover, kjennetegnes av liten grad av medvirkning. Her går informasjonen i stor grad én vei – fra maktinnehaverne (planmyndighetene) til lokalbefolkningen. Samfunnsborgere kan involveres i form av offentlig ettersyn av et planforslag, med en formell mulighet til å komme med innspill, men beslutninger avgjøres fremdeles av maktinnehaverne. Høy grad av medvirkning kjennetegnes av bottom-up prosesser med større borgerstyring. Her involveres samfunnsborgere gjerne tidligere i prosessen og befolkningen sitter med mer makt over endelig utforming av et planforslag. I mellomspillet ligger forsøk på samarbeid og å tilfredsstille ønsker og behov hos lokalbefolkningen.

### **2.3.1 Arnsteins' medvirkningsstige**

Sherry R. Arnstein diskuterte allerede i 1969 ulike grader av medvirkning gjennom en såkalt *medvirkningsstige* bestående av åtte steg (se figur 2). Arnstein oppfatter lokal medvirkning som et verktøy for omfordeling av makt «*som gjør at underrepresenterte innbyggere («have-not citizens») som er ekskludert fra politiske og økonomiske prosesser, nå blir målbevisst inkludert i framtiden*» (Arnstein 1969, s. 216 *min oversettelse*). I likhet med Schmidt mfl. (2011) ser Arnstein utfordringer knyttet til medvirkningsmetoder som i realiteten handler om

liten eller ingen innflytelse. Poenget med stigen er å vise at lokal medvirkning eksisterer i forskjellige grader, og at dermed kvaliteten på selve medvirkningen også varierer. Desto lavere på stigen, desto mindre innflytelse har samfunnsborgere over sluttproduktet. Ulike grader av medvirkning illustreres også i andre modeller, ofte i en vertikal skala med liten grad av medvirkning på den ene siden og stor maktoverføring og borgerstyring på den andre siden av skalaen. Tore Sager (1991) og Wøhni (2007) har blant annet videreført Arnsteins medvirkningsstige ved å presentere skalaer på fem ledd.



(Figur 2: Arnsteins' medvirkningsstige)

Arnstein plasserer de to første trinnene (*manipulasjon og terapi*) under *ikke-medvirkning*. Her er ikke målet med medvirkningen å sørge for at befolkningen får innflytelse i planlegging eller gjennomføring av et program/tiltak, det handler tvert i mot om å "belære" eller "kurere" deltakere. Hun nevner blant annet eksempler på hvordan sosialarbeidere og psykologer har forsøkt å kurere patologiske trekk i depriverte områder og kamuflert dette som medvirkning.

De neste tre stegene på medvirkningsstigen (*informere, rådføre og tilfredsstille*) plasserer Arnstein (1969) under *tokenism* som kan oversettes med *skinninnflytelse*, altså aktiviteter der planmyndighetene kan fremstå som samarbeidsvillige, men uten å gi samfunnsborgere en reell mulighet til å påvirke en planprosess. Typiske kanaler for informasjonsarbeid er brosjyrer, pressemeldinger, plakater og informasjonsbrev, og disse har som svakhet at det er vanskelig å komme med tilbakemeldinger. Informasjonssteget kan også handle om en kartlegging av ønsker blant befolkningen i et område, og da blir informasjonsstrømningen i mindre grad en enveisprosess (Wøhni 2007). På steg fire og fem (*rådføre og tilfredsstille*) inviteres samfunnsborgere til aktiv dialog og noe mer enn bare et

informasjonsopplegg. Her gis samfunnsborgere mulighet til å være bidragsytere gjennom diskusjon, men det er fremdeles ikke gitt at lokalbefolkningen får gjennomslag for noen av ytringene sine. Medvirkningsmetoder innenfor disse stegene kan være nabolagsmøter, offentlige høringer og avisdebatter. Arnstein forklarer at det er fare for at de lokale deltakerne passiviseres i slike diskusjonsarenaer gjennom blant annet en vanskelig terminologi. Planmyndighetene kan også unngå spørsmål eller komme med misvisende informasjon. Medvirkning på dette nivået måles ofte etter antall oppmøtte eller antall som tar brosjyrer med hjem, noe som resulterer i at lokalbefolkningen ikke utnyttes som effektive ressurser, men heller som statistiske abstraksjoner i kvantitative målinger (Arnstein 1969). Det kan også opprettes rådgivningskomiteer, diskusjonsgrupper eller arbeidsgrupper bestående av et utvalg fra lokalbefolkningen. Her er det avgjørende at intensjonen fra planmyndighetene faktisk er å rådføre seg med lokalbefolkningen og ikke «belære» slik som i trinn én på medvirkningsstigen. Dette illustrerer hvordan graden av medvirkning i stor grad avhenger av intensjoner og gjennomføring, og ikke bare valg av metode. Arnstein skriver at folk dessverre ofte føler at de har en perifer rolle i planlegging gjennom rådgivningsmetoder, enten som vakthund eller som et mer symbolsk stempel på medvirkning.

De øverste trinnene i medvirkningsstigen (*partnerskap, delegert makt og borgerstyring*) gir gode muligheter for reell medvirkning og innflytelse i planprosesser. Ved bruk av partnerskap (også kalt *medbestemmelse*) avhenger beslutninger av forhandlinger, og ansvar og innflytelse er mer jevnt fordelt mellom planmyndighetene og lokalsamfunnet. Forhandlinger kan skje i ulike former for verksteder eller i arbeidsgrupper. Man søker da å få til en dialog som utvider handlingsrommet ved å finne alternative løsninger, noe som kan være med å skape en konsensus (Wøhni 2007). Partnerskapsdannelse med forhandlinger skal være en læreprosess for alle parter. Med andre ord finner man i dette leddet viktige egenskaper ved kommunikativ planlegging og verdirasjonalitet. Mens man gjennom partnerskap gis mulighet til å legge frem en sak og forhandle seg fremover, får man gjennom delegert makt den nødvendige myndigheten til å påvirke en plan. For å løse eventuelle konflikter, må *maktinnehaverne* da ty til forhandlingsprosesser (Arnstein 1969). På mange måter er kortene snudd gjennom delegert makt. Metoder med høy grad av medvirkning, slik som rådgivningskomiteer og arbeidsgrupper, er ressurskrevende teknikker, men de gir gode muligheter for læring, påvirkning og kontroll hos de som lar seg mobilisere på denne måten (Wøhni 2007). Det siste steget på stigen til Arnstein er borgerstyring (også kalt *innbyggerkontroll*). Ved borgerstyring garanteres det at institusjoner og programmer styres

selvstendig og at hele arbeidet med planlegging, beslutningstaking og administrasjon utføres på et lokalt nivå.

### **2.3.2 Medvirkningshjulet**

I følge Scott Davidson (1998) er det et problem at man har forventninger til deltakelse i planprosesser som ikke lar seg gjennomføre på grunn av upassende teknikker og uklare mål. Han introduserer et medvirkningshjul som ikke har den samme hierarkiske tilnærmingen som medvirkningsstigen og andre skalaer, men oppmuntrer heller til å finne riktig medvirkningsmetode for å oppnå det som er målet med medvirkningen, enten det er bevisstgjøring, aktiv deltakelse eller myndiggjøring av lokalbefolkningen. Denne modellen er i følge Davidson mer egnet til å tilpasse seg ulike mål enn Arnsteins medvirkningsstige, ettersom målet ikke alltid er å komme på det øverste steget. Davidson oppfordrer altså til å se medvirkningsmetoder i forhold til mål, mens Arnstein kan virke som mer opptatt av generelt å styrke samfunnsborgernes makt og innflytelse over planprosesser. Selv om medvirkningsmetodene som ligger høyt på stigen/skalaer har som styrke å kunne sikre høy lokal innflytelse, så har de også noen baksider. For det første er denne formen for medvirkning tid- og ressurskrevende. Det kan måtte innebære opplæring av lokale representanter, mange møter og interne interessekonflikter. De metodene som ligger høyt oppe på medvirkningsstigen, gir dessuten innflytelse til et begrenset antall mennesker, mens metodene som ligger lenger nede, kan bygge på deltakelse fra mange. Davidson (1998) anerkjenner i likhet med Arnstein (1969) og Sager (1991) at graden av innflytelse varierer etter valg av metode, men modellen hans fremhever på mange måter andre aspekter ved medvirkning som også kan være viktig å ta hensyn til.

## **2.4 Hvem deltar i medvirkningsprosesser?**

Når begrunnelsen for medvirkningsprosesser i et lokalsamfunn er at utviklingen skal gå i tråd med lokale ønsker, er det viktig at medvirkningsprosessene engasjerer et bredt utvalg i befolkningen. Noen samfunnsgrupper er mer fraværende i planprosesser enn andre, og det har ofte vist seg vanskelig å skape lokalt engasjement selv i planprosesser med stort fokus på medvirkning (Sager 1991). Wøhni (2007, s. 22) nevner at det også er typisk med et stort engasjement når påvirkningsmulighetene er minst til stede: *“det typiske bildet er stort engasjement når bulldoseren kommer for å bygge ny vei, mens engasjementet burde ha vært*

*tilstede når planarbeidet for ny vei startet*”. Sager (1991) påpeker at de som faktisk engasjerer seg i medvirkningstiltak ofte er små, men ressurssterke grupper med markerte meninger og preferanser. Dette kan medføre at ønskene til kun et mindretall i lokalsamfunnet imøtekommes. Dårlig oppslutning og lavt engasjement i medvirkningsprosesser vil påvirke forhold som angår representativitet.

I forsøk på å fange opp ulike deler av befolkningen, er det nødvendig å reflektere over egnede metoder for å engasjere ulike samfunnsgrupper. Folkemøter er for eksempel ikke godt egnet for deltakelse fra barn, og rådgivningskomiteer eller arbeidsgrupper kan kreve en språklig kompetanse som for eksempel kan være fraværende hos flere etniske minoriteter. Ved å kombinere ulike metoder kan man dermed lettere fange opp ønsker hos flere i lokalsamfunnet. Bruk av arbeidsgrupper og andre metoder som ligger høyt på Arnsteins (1969) medvirkningsstige, kan både være tidskrevende og kreve en spesiell kompetanse. Det kan derfor argumenteres for at disse metodene i større grad virker ekskluderende for svakerestilte grupper.

## **2.5 Oppsummering**

I skiftet fra instrumentell til kommunikativ planlegging ble det naturlig å involvere flere samfunnsaktører i planlegging, deriblant lokale beboere. I et byplanperspektiv handler lokal medvirkning om å gi berørte parter av et kommende prosjekt muligheten til innspill og innflytelse over prosjektet. Dette kan være en komplisert prosess, og mulighetene for medvirkning er mange. Det finnes en rekke metoder for medvirkning og ofte blir de vurdert etter graden av lokal makt eller innflytelse. Denne vurderingen ser man blant annet i Arnsteins medvirkningsstige. Det finnes samtidig andre viktige aspekter ved metodevalg som er viktig å vurdere, blant annet viser Davidsons medvirkningshjul hvordan mål med medvirkning ikke kun er knyttet til lokal makt og innflytelse. I forhold til mål om representativitet i medvirkningsprosesser, kan det tenkes at metoder som ligger lavt på Arnsteins stige bidrar til økt deltakelse og representasjon fra grupper som barn, unge, funksjonshemmede og minoritetsspråklige.



## 3 Innflytelse gjennom nettverk

Nettverk og sosiale relasjoner kan være høyst relevant i forhold til innflytelsesbegrepet, blant annet beskriver Field (2008) nettverk som noe som setter mennesket i stand til å oppfylle sine mål. Ettersom betydningen av sosiale relasjoner og nettverk ofte ses i sammenheng med sosial kapital, vil dette begrepet være sentralt i dette kapittelet. Jeg vil gjennomgå Bourdieu (1986), Coleman (1988) og Putnams (1995, 2001) forståelse og bruk av begrepet. Det vil bli rettet et fokus på betydningen av posisjon i nettverk, samt ulike former for nettverk. Jeg vil også gjennomgå noen analytiske begreper knyttet til såkalte *nettverksstrukturer*.

### 3.1 Sosial kapital

Begrepet sosial kapital er ikke i seg selv noe nytt, men konseptualiseringen av det har vært spesielt fremtredende siden 1990-tallet. Jane Jacobs var imidlertid innom konseptet allerede på 1960-tallet, hvor hun understreker nødvendigheten av å beskytte byens sosiale kapital. Sosial kapital beskriver hun selv som et komplisert nett av menneskelige relasjoner bygget opp over tid som gir gjensidig støtte, sørger for sikkerhet i gatene og som fremmer en følelse av borgerplikt/borgeransvar (*civic responsibility*) (Jacobs 1961). Det finnes mange tilnærminger til begrepet om sosial kapital, og det varierer hvorvidt man ser dets verdi som hovedsakelig på individnivå (Bourdieu 1986) eller mer på system-/samfunnsnivå (Coleman 1988, Putnam 1995, 2001). Bø og Schiefloe (2007, s. 162) kommer med følgende definisjoner: ”*sosial kapital er ressurser som er tilgjengelige for aktører gjennom deltakelse i sosiale nettverk*” (individnivå) og ”*relasjonelt forankrede ressurser som har betydning for et systems kvalitet og funksjonsevne*” (system-/samfunnsnivå). Bø og Schiefloe påpeker at det er relasjonene mellom individer som gir grunnlag for kvaliteter på systemnivå.

En som tidlig tok i bruk begrepet om sosial kapital var den franske sosiologen og antropologen Pierre Bourdieu. I Bourdieus (1986) *The Forms of Capital* beskriver han den sosiale verdenen som ”akkumulert historie” hvor man for å unngå en forenkling av samfunnet hvor tilfeldigheter råder nærmest som i et spill med rulett, er nødt til inkludere konseptet om kapital. Kapital beskrives hos Bourdieu som en kraft eller et prinsipp som styrer regelmessigheten i det sosiale livet, og som på mange måter opprettholder eller reproducerer

ulikhetene i samfunnet. Han har en bred anvendelse av begrepet kapital og påpeker at det er umulig å redegjøre for strukturen og gangen i den sosiale verdenen, med mindre man gjeninnfører kapital i alle dens former, og ikke bare i den ene formen anerkjent av økonomisk teori. Han skiller mellom tre hovedformer for kapital: *økonomisk kapital* (materiell kapital i form av inntekt eller materielle goder), *kulturell kapital* (ressurser i form av språk, atferd, kunnskap og sosiokulturelle ferdigheter) og *sosial kapital*. Den sosiale kapitalen er knyttet til et individs sosiale relasjoner og hvilke individuelle fordeler som genereres gjennom nettopp disse relasjonene:

*”Sosial kapital er summen av de faktiske eller potensielle ressurser som er knyttet til besittelse av et holdbart nettverk av mer eller mindre institusjonaliserte relasjoner med gjensidig kjennskap og anerkjennelse - eller med andre ord medlemskap i en gruppe - som gir hver av sine medlemmer støtte gjennom den kollektivt-eide kapitalen(...) (Bourdieu 1986, s. 248-249 min oversettelse)*

Verdien av den sosiale kapitalen avhenger i følge Bourdieu (1986) av størrelsen på nettverket, egenskaper ved det og hvor godt en gitt aktør klarer å mobilisere ressursene i nettverket.

Ressursene som er tilgjengelig gjennom nettverket, kan en bruke for å opprettholde eller øke status og makt i samfunnet.

Bourdieu (1986) er opptatt av hvordan de ulike kapitalformene reproducerer ulikheter i samfunnet, mens James Coleman (1988) oppfatter sosial kapital som en ressurs som fremmer sosial mobilitet, og hvor man på tross av et ulikt utgangspunkt kan vinne frem i samfunnet. Den sosiale kapitalen kan på den måten kompensere for et lavt utdanningsnivå, dårlig økonomi eller lignende forhold. Hos Coleman har altså sosial kapital også et potensial til å *redusere* sosiale forskjeller. Han opererer med en bred definisjon av begrepet:

*”Sosial kapital er definert gjennom sin funksjon. Det er ikke en enkel enhet, men en rekke forskjellige enheter, med to elementer til felles: de består av ulike aspekter ved sosiale strukturer, og de muliggjør visse handlinger for aktørene, enten enkeltpersoner eller samarbeidende aktører (corporate actors), innenfor strukturen. I likhet med andre former for kapital er sosial kapital produktivt, noe som gjør det mulig å oppnå visse resultater som ellers ikke ville vært mulig” (Coleman 1988, s. 98 min oversettelse)*

Mens Bourdieu (1986) i stor grad beskriver sosial kapital som nyttige bekjentskaper, beskriver Coleman (1988) det mer som noe som er innvevd i relasjoner mellom mennesker. Coleman gjennomgår noen sentrale aspekter rundt hva det er som utgjør verdien i de sosiale strukturene. Det handler om forpliktelser, forventninger og tillit, om informasjonsutveksling mellom aktørene, om normer i nettverket (blant annet om å handle kollektivt fremfor individuelt), samt sanksjoner ved brudd på disse normene. De sosiale relasjonene varierer i både størrelse og type relasjon, men tette og personlige bånd vil ofte være enklere å regulere

da de gjerne er preget av effektive mekanismer slik som tillit og gjensidige forpliktelser. Mye av Coleman's forskning baserer seg derfor på familie- og skolestrukturer. Tilstedeværelsen av sosial kapital og dens effektivitet varierer altså fra relasjon til relasjon og er avhengig av i hvilken grad man har klart å bygge ut et tillitsfullt og normbærende samarbeid. Sosial kapital legger hos Coleman til rette for produktiv aktivitet og gjør det mulig å nå enkelte mål som ellers ikke ville vært mulig å nå. Bø og Schiefloe (2007) nevner at ressursene i de sosiale strukturene er produktive på den måten at det blir enklere for individer, grupper eller organisasjoner å utføre målrettede handlinger. Nettverksutbygging kan i tråd med dette sees som en potensiell måte å unngå enkelte situasjoner med avmakt hos grupper (avmakt forklares i *kapittel 4.2*). Et hovedpoeng hos Coleman er at man gjennom sosial kapital ser sammenhengen mellom individers rasjonelle handlinger og deres deltakelse i større sosiale strukturer (Bø og Schiefloe 2007). Hos Coleman er sosial kapital i mindre grad enn hos Bourdieu knyttet til privilegerte grupper med gunstige relasjoner seg i mellom, og beskrives heller som et slags fellesgode.

Bourdieu (1986) og Coleman (1988) beskriver i stor grad tette relasjoner, slik som i en familie eller i et nabolag. Den amerikanske statsviteren George D. Putnam er derimot mer opptatt av begrepets relevans på samfunnsnivå, hvor betydningen av frivillige sammenslutninger og tillit mellom mennesker står sentralt. I Putnams *Bowling Alone* (1995, 2001<sup>2</sup>) beskrives en nedgang i den sosiale kapitalen i amerikanske samfunn. Dette er blant annet synlig gjennom "forfallstendenser", slik som dårligere valgoppslutning og lavere deltakelse i foreninger og organisasjoner. Ved siden av lav samfunnsdeltakelse registrerer også Putnam mindre mellommenneskelig kontakt og tillit. Putnam ser altså at relasjoner mellom mennesker har forsvunnet til fordel for individuelle aktiviteter. Nedgangen i sosial kapital eksemplifiseres i tittelen gjennom bowling-kulturen, hvor det har vært en nedgang i antall medlemskap i bowlinglag, men en økning i antall bowlere. Hans definisjon av sosial kapital er: "*funksjoner i sosial organisering slik som nettverk, normer og sosial tillit, som fremmer koordinering og samarbeid for gjensidig nytte*" (Putnam 1995, s. 67 *min oversettelse*). Putnam vektlegger i likhet med Coleman trekk ved sosiale relasjoner som viktig, men har utvidet begrepet til å kunne påvirke hele lokalsamfunn og ikke bare menneskene som deltar i de spesifikke nettverkene. Putnam (2001) ser både individuelle og kollektive verdier i sosial kapital. Sosiale relasjoner kan blant annet tjenestegjøre personlige interesser (slik som tilegnelse av jobb gjennom et kontaktnettverk). Som et kollektivt gode

---

<sup>2</sup> Artikkel (1995) som senere ble til bok (2001).

med eksterne virkninger handler sosial kapital om at for eksempel kriminalitet går ned i et nabolag på grunn av at naboer holder et bedre øye med hverandre. Det er uansett via deltakelse i ulike former for nettverk at den viktige mellommenneskelige tilliten og normer for gjensidighet utvikles, som i følge Putnam er et viktig fundament for et velfungerende samfunn.

### **3.1.1 Posisjonering i nettverk**

Både Bourdieu (1986) og Coleman (1988) gjennomgår forskjeller i aktørenes posisjonering i de sosiale nettverkene. Posisjonering i de sosiale nettverkene er av betydning ved siden av selve tilgangen til dem. Coleman påpeker at mange nettverk er preget av en hierarkisk oppbygging, noe som gjør at enkelte får større makt gjennom det sosiale nettverket. Bourdieu beskriver en form for delegering hvor enkelte representanter får mye av ansvaret for ressursene i nettverket. Representanten kan da bli et slags varemerke for nettverket, og med dette kommer en sterk symbolsk makt. Dessuten risikerer man at denne representasjonen blir så betydningsfull at nettverket ikke effektivt klarer å eksistere uten at representasjonen er veldig synlig (Bourdieu 1986).

### **3.1.2 George Putnams' ulike former for sosiale nettverk**

Putnam (2001) påpeker at ulike nettverksformer gir ulike former for sosial kapital. Han skiller mellom to former for sosial kapital som gir ulik effekt på individer og lokalsamfunn, nemlig *bonding* (sammenbindende) og *bridging* (overbyggende). Bonding er innadvendte nettverk mellom mennesker med sammenfallende bakgrunn, for eksempel innad i en familie, i et nabolag eller i en etnisk minoritetsgruppe. Slike nettverk er gjerne identitetsforsterkende og skaper tilhørighet, samt godt egnet til å mobilisere solidaritet (for eksempel gi støtte til svakerestilte medlemmer innad i en gruppe). Bourdieu (1986) beskriver særlig sosial kapital i form av bonding-nettverk. Bridging-nettverk er derimot mer utadrettede og innbefatter mennesker på tvers av sosiale skillelinjer. Det kan for eksempel være nettverk mellom kollegaer, studenter eller deltakere i frivillige organisasjoner. Slike relasjoner er godt egnet for informasjonsspredning og for å skape koblinger til eksterne ressurser.

Putnam (2001) påpeker at begge kapitalformene kan gi positive sosiale effekter, men at bridging-kapital gjerne er mest effektivt på samfunnsnivå. Det er gjennom bridging at mennesker med ulik bakgrunn møtes, noe som er viktig for å kunne øke tilliten mellom mennesker generelt, og ikke bare mellom mennesker som er lik en selv eller tilhører samme omgangskrets (som i bonding). Siden Putnam uttrykker en sterk kobling mellom

samfunnstillit og samfunnsdeltakelse, omtales bridging som den viktigste kapitalformen på samfunnsnivå. På individuelt plan viser det seg også at bridging-kapital er mer avgjørende i mange situasjoner, som når man søker jobb. Putnam påpeker samtidig at mennesket gjerne deltar i ulike former for nettverk samtidig, og at man i noen nettverk finner både bonding og bridging kapital:

*”(...) bonding og bridging er ikke ”enten/eller”-kategorier som sosiale nettverk enkelt kan inndeles etter, men ”større eller mindre” dimensjoner langs hvilke vi kan sammenligne ulike former for sosial kapital” (Putnam 2001, s. 23 min oversettelse)*

Woolcock (1998) viderefører Putnams tilnærming til sosial kapital ved å introdusere enda en form for kapital, nemlig *linking* (lenkende) kapital. Woolcock ser et behov for at grupper utvider sine relasjoner (både romlige, økonomiske og mentale grenser) til et makronivå, slik at ressursene her også blir gjort tilgjengelig for individer. Linking kapital strekker seg ut av lokalsamfunnet og innebærer mer vertikale forbindelser mellom aktører i lokalsamfunn og samfunnet for øvrig. Det kan handle om forbindelser til aktører med sentrale maktposisjoner i for eksempel forretningsliv, forvaltning, politikk og frivillige organisasjoner. Woolcock mener at muligheter for linking-nettverk blir dårligere idet nettverkene innad i et lokalsamfunn er for sammensatte. Dette innebærer en følelse av forpliktelse til lokalsamfunnet, og da blir det en egen utfordring i å balansere engasjement i ulike typer nettverk.

## 3.2 Nettverksstrukturer

Ved siden av størrelsen på nettverk og egenskaper ved relasjonene (som redegjort for under sosial kapital), kan strukturelle analyser av nettverk si noe om deres form, hvem som er koblet til hvem og hva slags mønster disse koblingene utgjør (Bø og Schiefloe 2007). Når man kartlegger slike strukturer, ser man hvordan komponentene i en helhet er ordnet i forhold til hverandre, altså hvordan aktørenes nettverkskart ser ut. Bø og Schiefloe (2007) gjennomgår noen egenskaper ved nettverk som kan være betydningsfulle for strukturelle analyser av nettverk. *Tettheten* i nettverk gir uttrykk for hvor mange av aktørene som har direkte relasjoner til hverandre. Direkte koblinger og den korteste veien mellom to aktører betegner Bø og Schiefloe som en *sti*. *Tilgjengelighet* i nettverk gir uttrykk for i hvilken grad deltakerne kan nå hverandre, for eksempel hvor effektivt informasjon kan spres eller hvor enkelt det er å få til et samarbeid i en organisasjon eller i et nabolag. Ofte vil mønstre i relasjoner mellom mennesker fremstå som en mengde av *klynger*. Noen ganger er disse klyngene forbundet med hverandre, andre ganger er de uten kobling (såkalte *strukturelle hull*). Forbindelser mellom

klynger av nettverk skjer gjennom *broer*. En bro er den eneste stien mellom to punkter i nettverk og innebærer derfor en mulig indirekte kobling mellom aktører som ikke har direkte relasjoner seg i mellom. Dette gjør at aktører som utgjør et slikt mellomledd kan være i en gunstig maktposisjon. Slike aktører kan dessuten dra nytte av informasjonsstrømmer og andre goder. Å være i en broposisjon åpner for tilgang til kunnskap, og det gir muligheter for entreprenørskap og nyskaping (Bø og Schiefloe 2007). Bø og Schiefloe (2007) nevner to strukturelle forhold som avgjørende for nettverksformidlet informasjon og for muligheten til å øve innflytelse. Det ene har å gjøre med størrelsen på nettverket, det andre har å gjøre med nettverkets variasjonsbredde. Det beste er å ha forbindelser i ulike grupperinger og miljøer (jf. *bridging* og *linking*).

### 3.3 Oppsummering

Både Bourdieu (1986), Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) knytter sosial kapital til enkelte fordeler som individer får gjennom sosiale relasjoner. Et skille ligger mellom Bourdieu på den ene siden, hvor sosial kapital beskrives hovedsakelig som ressurser som enkeltindivider kan utnytte gjennom sosiale relasjoner, og Coleman og Putnam på den andre siden, hvor verdien i større grad er innvevd i selve relasjonen og hvor dermed ”spillereglene” i form av normer, tillit, forpliktelser osv. er mer sentralt. Coleman og Putnam beskriver sosial kapital mer som et offentlig gode generert av samarbeid og tillit, til forskjell fra Bourdieu, som i større grad beskriver sosial kapital som et privat gode som vokser frem fra medlemskap i grupper.

De sosiale relasjonene som Bourdieu (1986), Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) beskriver, kan plasseres under nettverk med *bonding*, *bridging* og *linking* kapital. Bonding beskrives som med verdi i å skape tilhørighet og solidaritet innad i egen gruppe, men for mye bonding kan også gå på bekostning av annen nettverksoppbygging. Bourdieu omtaler særlig sosial kapital i form av bonding, med et spesielt fokus på familiestrukturer og samfunnsklasser. Bridging-kapital går i større grad på tvers av sosiale skillelinjer og gir derfor bedre mulighet for sosial mobilitet. Coleman konsentrerer seg i stor grad om bridging-kapital, selv om også han omtaler bonding-kapital. Putnam fremhever bridging-kapitalen som den viktigste ettersom den gir best utslag på samfunnsnivå. Linking-kapital ble introdusert av Woolcock (1998) og setter fokus på nødvendigheten av også vertikale nettverk, særlig med tanke på eksisterende maktstrukturer i samfunnet.

Ved siden av egenskaper ved relasjonene og typer nettverk, kan analyser av nettverk også ta utgangspunkt i mer strukturelle forhold, slik som tilgjengelighet, tetthet og hvordan ulike nettverk er forbundet seg i mellom (i klynger) (Bø og Schiefloe 2007). Posisjon i nettverk (jf. Bourdieu 1986, Coleman 1988) og såkalte broer (Bø og Schiefloe 2007) kan si noe om hvordan makt og innflytelse er fordelt i de sosiale nettverkene.





## 4 Maktperspektiver og forutsetninger for innflytelse

Som tidligere redegjort for (i *kapittel 2*), var Jürgen Habermas (1999) sentral i introduksjonen av en kommunikativ rasjonalitet hvor kunnskapsbegrepet kobles til mellommenneskelig kommunikasjon. Det er denne kunnskapen Habermas mener burde ligge til grunn for samfunnsstyring og planlegging. Habermas' forsøk på å finne ideelle forhold for kommunikasjon med vektlegging av dialog, argumentasjon og forhandlinger, har blitt kritisert av de såkalte poststrukturalistene. Med blant annet Michel Foucault i forgrunnen utfordrer poststrukturalistene verdien i det kommunikative gjennom perspektiver på makt og diskurser. For poststrukturalistene er den kommunikative rasjonaliteten uatskillelig fra dominerende diskurser i samfunnet som det er umulig å se bort fra (Erickson 2003). Dette innebærer at ønsker, behov eller tolkninger som fremstår som ulogiske, irrasjonelle eller inkonsistente, ikke effektivt kan inkluderes i kommunikasjonen og i utviklingen av en felles vilje (Ericson 2003). Poststrukturalistene kritiserer verdirasjonaliteten og vektleggingen av kommunikative elementer fordi maktrelasjoner gjennomsyrrer alt – kunnskap er aldri en verdinøytral beskrivelse av virkeligheten. Dette reflekteres i Foucault (1995, s. 104) sin vide og altomfattende beskrivelse av makt:

*”Makten er allestedsnærværende: slett ikke fordi den skulle ha det privilegium å samle alt under sin uovervinnelige enhet, men fordi den oppstår i hvert øyeblikk, i ethvert punkt eller snarere i enhver relasjon mellom et punkt og et annet. Makten er overalt. Dette skyldes ikke at den omfatter alt, det skyldes at den kommer alle steder fra”*

Ettersom kommunikativ rasjonalitet er grunnleggende for kommunikativ planlegging, kan det virke som om denne planleggingsformen i stor grad tar utgangspunkt i innflytelsesbegrepet, hvor tilsynelatende ”nøytrale” elementer som dialog og argumentasjon er sentrale. Asymmetriske forhold mellom aktører (jf. Hernes' 1975 forståelse av makt som et bytteforhold) eller tilgang til såkalte maktmidler (slik som kunnskap, språk og personlige egenskaper) synes å ha en mindre rolle i denne rasjonalitetsforståelsen. Det er poststrukturalistenes kritikk som danner mye av grunnlaget for det neste kapittelet. Jeg vil her

rette et fokus på teoretiske perspektiver på makt, fordi dette kan bidra til å forklare hvordan innflytelse i planleggingsprosesser kan variere med ulike forhold.

## 4.1 Makt som et bytteforhold

Som allerede nevnt innebærer maktbegrepet et påvirkningsforhold mellom ulike aktører, og ofte innebærer begrepet evnen til å realisere sine ønskemål på tross av motstand. Dette er noe som kom frem både i Webers (1971) og Dahls (1961) definisjon av begrepet. Hernes (1975) introduserer en modell for analyse av maktforhold som tar utgangspunkt i to grunnelementer: *aktører* og *hendelser*. De er knyttet sammen på to måter: ved at ulike utfall av hendelser har ulike konsekvenser for aktørene og at de derfor knytter ulike *interesser* til aktørene, og ved at de har del i *kontrollen* over utfallene. En aktørs makt blir da løselig uttrykt

*«lik summen av de interessene han kontrollerer. For har han kontroll over sine egne interesser, kan han realisere dem direkte, som ved selvberging. Har han kontroll over andres interesser, er dette hans ressurser (Hernes 1975, s.21).*

Makt er altså noe mer enn ressurser til å virkeliggjøre et mål, det relasjonelle aspektet er vel så viktig ifølge modellen til Hernes. De interessene en aktør har kontroll over, kan videre brukes for å få kontroll over de interessene som andre har kontroll over, som i en byttehandel eller forhandling. Dette forholdet er ofte asymmetrisk, altså kan A ha mer eller mindre makt over B. Det er mye som vil påvirke dette bytteforholdet. Når en aktør ikke kan realisere sine interesser alene, kan det for eksempel være nødvendig å gå sammen med andre. Det kan også være mulig å realisere sine interesser indirekte ved å motivere andre til å virkeliggjøre dem for seg. Her kan kommunikative elementer som argumentasjon og overbevisning være vesentlig. Hva man kan få til, er ofte også betinget av hvor sterkt interessert man er i noe. Det kan ofte bli nødvendig å oppgi enkelte ressurser for å oppnå egne mål. Maktutøvelse bærer altså ofte karakter av å være et kompromiss. Noen forhold vil dessuten være mer kompliserte enn andre. Dette handler i stor grad om hvilken grad av interessekonflikt som eksisterer mellom aktørene.

Maktmodellen (Hernes 1975) består av tre dimensjoner; en intensjonal (et resultat med en hensikt), relasjonell (mellom mennesker – direkte eller indirekte) og kausal (med en årsakssammenheng) dimensjon. Engelstad (1999) påpeker at kombinasjonen av alle tre dimensjoner er det som utgjør det «sterke» maktbegrepet. Innenfor relasjonelle maktforhold kan man også snakke om *adaptive preferanser* (Engelstad 1999). Dette handler om å innrette ønsker etter hva man realistisk kan oppnå. I følge Engelstad er dette en psykisk mekanisme

som virker uavhengig av ytre press, men som vil bli forsterket dersom den går sammen med ytre hindringer. Ytre hindringer kan være slike ting som å befinne seg i en minoritetsposisjon og vite at det er vanskelig å få oppslutning om egne standpunkter (Engelstad 1999). Det handler altså ikke om å bli tvunget til å tenke, ytre eller handle på en spesifikk måte, men heller om en psykisk tilpasning som gjør at tilgjengelige alternativer blir mer ønskelige.

## 4.2 Avmakt

Hernes' definisjon av makt bygger på en rekke forutsetninger som ikke kan anses å gjelde i situasjoner med avmakt. Det forutsettes at aktørene har konsistente ønskemål, at de ser hvordan man berøres av andre, at de vet hva de vil, at de har oversikt over hvordan man best går frem for å nå ønskede mål og at de kan kontakte og eventuelt forhandle med de som tar beslutninger som de rammes av (Hernes 1975). Dette krever at aktører har god oversikt, at de evner å nøye planlegge og at de forstår gjeldende kausale årsakssammenhenger. Dette gjør at Hernes (1975, s. 133) beskriver maktutøvelse som «*målrettet virksomhet for å frembringe tilsiktede virkninger*». Avmakt er et fenomen som inntreffer når betingelsene for målrettet handling ikke lenger er tilfredsstillende. Ofte knyttes det mer konkret til utfordringer på gruppenivå enn de mer generelle maktutfordringene. Evnen til å realisere egne interesser kan da ikke lenger diskuteres på en fruktbar måte.

Avmakt handler mer konkret om tilfeller hvor aktører ikke har eller forhindres i å ha klare interesser, eller hvor sidevirkninger av beslutninger er utilstrebte eller uønsket, eller når hver deltaker for seg selv handler fornuftig og rasjonelt, men hvor resultatet blir ugunstig for alle. Engelstad (1999) beskriver avmakt som problemer med å iverksette kollektiv handling. Det er altså ikke slik at avmakt er det samme som lite makt. Når mange skal ha en innvirkning på avgjørelser, må den enkeltes makt anses som liten. Informasjon og ressurstilgang kan da forbedre egen maktposisjon, men avmakt kan inntreffe uavhengig av slik ressurstilgang. Også ressurssterke aktører kan oppleve avmakt, for eksempel dersom de har problemer med å koordinere sine interesser eller ressurser. Engelstad skriver likevel at en spesiell form for avmakt preger de svake i samfunnet; de har ofte vansker med å formulere sine interesser og organisere seg. Kjernen i maktbegrepet, altså evnen til å realisere det av egen interesse, blir mindre relevant å diskutere ettersom man hindres fra å handle rasjonelt og målrettet. Hernes (1975, s. 24-25) uttrykker at «*det er mest på sin plass å snakke om hensikter og interesser når vi beskriver makt, mens avmakt ofte må beskrives som uforutsette og uønskede resultater, med årsaker*».

### 4.2.1 Kollektiv-, kognitiv-, og institusjonell avmakt

Det kan være nyttig å kategorisere avmakt i noen underkategorier: *kollektiv avmakt*, *kognitiv avmakt* og *institusjonell avmakt*. Kollektiv avmakt oppstår i en gruppesammenheng hvor mangfoldet av meninger blant dem utfordrer beslutningsevnen. Det kan være at man ikke klarer å treffe et meningsfylt valg på grunn av et manglende akseptabelt flertallsalternativ (Hernes 1975). Hernes understreker at kollektivets handlekraft ikke nødvendigvis reduseres av ulike interesser, men av motstridende interesser. Kollektiv avmakt viser ofte til interne maktkamper og motsetninger i for eksempel en organisasjon, noe som gjør at man blir handlingslammet. Dersom man forsøker å inkorporere meningsmangfoldet i møtet med andre aktører, vil dessuten «uttrykket» risikere å fremstå som svakt, upresist eller mindre effektivt. Avmakten og handlingslammelsen skaper dermed dårligere forutsetninger for innflytelse. Kollektiv avmakt kan også handle om en forventning om at andre tar initiativ eller ansvar i et felleskap. Dette kan også skape utilsiktede eller uønskede resultater. Det samme gjelder dersom man enkeltvis handler fornuftig uten å tenke på totaleffekten av de individuelle avgjørelsene. Hernes (1975, s. 134) omtaler slike avmaktssituasjoner på følgende måte: *”samfunnets beste følger ikke alltid av at den enkelte gjør det beste for seg”*.

Kognitiv avmakt handler om at en aktør ikke vet hvordan hun/han kan få realisert egne interesser. Det kan handle om uvitenhet eller feiloppfatninger, og det kan handle om mangel på kunnskap om kausale årsaksrelasjoner, altså at man ikke har god kjennskap til sammenhenger mellom middel og mål. Hernes (1975) påpeker hvordan konsekvenser er resultater av *handlinger*, ikke av *hensikter*, og at konsekvenser derfor ofte avviker fra det resultat som tilstrebes. Ved siden av et fokus på mål kan det derfor være viktig å analysere hvilke konsekvenser som kan utspringe fra ulike midler (altså metoder). En konsekvensanalyse er en metode for å kartlegge mulige resultater av strategier og dermed si mer om hvilken metode som er hensiktsmessig for å nå et mål. Kognitiv avmakt kan også handle om ikke å vite hvordan man søker relevant kunnskap, hvordan man systematiserer kunnskap eller hvordan man ser sammenhenger mellom ulike fenomener.

Institusjonell avmakt handler om institusjonelle rammebetingelser som skaper hindringer for målrettet handling. Det kan være strukturelle barrierer som hindrer interesser i å komme til uttrykk eller som hindrer at aktører organiserer seg. Lover og regelverk kan være sentralt her. I følge Hernes (1975) kan interesser i politikken, økonomien og innen rettsordenen lett bli forvridt – strukturelle ordninger siler ut enkelte interesser og usynliggjøre

andre: ”Samfunnets institusjoner er som prizmer, som bryter og farger de interesser som trer fram, og kan på systematisk vis usynliggjøre visse interesser” (Hernes 1975, s. 190).

I maktmodellen til Hernes (1975) kan makt forstås ut fra aktørenes intensjoner, mens situasjoner med avmakt må forklares som en utilsiktet virkning av ukjente eller ulike årsaker. En viktig analytisk oppgave er å påvise mekanismer som bidrar til avmakt. En slik kunnskap kan senere, gjennom politisk arbeid, brukes til å redusere avmakt.

### 4.3 Forutsetninger for makt (maktmidler)

Når det gjelder hvorvidt en aktør har kontroll over interesser, handler dette både om *kompetanse* (som forklares som myndighet, rettigheter osv.) og *kapasiteter* (som forklares som ferdigheter, evner eller ressurser) (Hernes 1975). Dette kan også beskrives som forutsetninger for makt, eller såkalte *maktmidler*. Maktmidler kan øke en aktørs kontroll over noe og det kan skape en større avhengighet hos andre til denne aktøren. Både Hernes (1975), Engelstad (1999) og Christensen og Jensen (2001) skriver om hvilke forhold som bidrar til å øke eller svekke en aktørs evne til å realisere sine interesser. Blant annet vil lederegenskaper, informasjon, teknologisk kunnskap og beherskelse, samt generell ressurstilgang, påvirke maktfordelingen. Christensen og Jensen (2001) nevner også posisjon i samfunnsstrukturen, status, viten om samfunnets innretning, ekspertise, samt generelle maktmidler, slik som kapital og medlemskap i organisasjoner, som betydningsfullt i denne sammenheng. Noen av disse maktmidlene er mer synlige enn andre. For eksempel er lederegenskaper mindre synlige. Lederegenskaper kan i følge Hernes (1975) handle om blant annet energinivå, pågåenhet og samarbeidsevne. Teknologi er derimot et mer synlig maktmiddel. Maktperspektiver i forhold til teknologi handler både om fordeling av teknologisk utstyr og hvorvidt man behersker teknologien eller ikke. I følgende avsnitt utdypes maktmidler i form av kunnskap, informasjon og språk.

#### 4.3.1 Kunnskap, informasjon og språk

Det er flere sammenhenger mellom kunnskap og makt. Idet makt defineres som evnen til å nå et tilsiktet mål, så ligger det i denne definisjonen et behov for adekvat kunnskap om hvordan man kan nå dette målet. Verdien av kunnskap i maktbegrepet er kanskje best kjent gjennom den britiske filosofen Francis Bacons' (1561 – 1626) ”kunnskap er makt”, hvor kunnskap

oppfattes som et middel for makt gjennom forståelse av årsakssammenhenger. Slik kunnskap blir da verdifull for å forhindre avmakt. Planleggings- og beslutningsprosesser er eksempler på områder som ofte krever mye kunnskap for å kunne utøve makt og innflytelse.

Kunnskap er også knyttet til informasjonsaspektet. Det er makt i å ha tilstrekkelig informasjon om et område eller felt, da man lettere kan bruke dette til å få kontroll over andres interesser (Hernes 1975). Når det gjelder formidling av informasjon, trenger ikke dette å være maktutøvelse, men idet informasjonen er asymmetrisk (altså ikke fullstendig, men heller tilpasset for et formål), så kan det omtales som maktutøvelse. Informasjonsaspektet kan være viktig på den måten at:

*«når aktører må handle under usikkerhet, vil de sette inn sine ressurser annerledes enn når de er fullt informert. Dermed blir maktfordelingen mellom aktørene avhengig av informasjonsfordelingen mellom dem, eller av den kontroll de har av ulike slag. Både den informasjon som holdes tilbake og den som stilles til disposisjon, har klare fordelingsvirksomheter, både i offentlig og privat virksomhet».* (Hernes 1975, s. 100)

Aktører med manglende informasjonsgrunnlag kan lettere manipuleres av andre, de er mer sårbare for å ta mindre gjennomtenkte avgjørelser og det kan forårsake situasjoner med avmakt. Hernes (1975) påpeker at man har stor makt dersom man kontrollerer adgangen til relevant kunnskap eller kan redusere usikkerhet rundt hva som er den beste fremgangsmåten for å nå noe. I planleggingsprosesser kan dette innebære at for eksempel utbyggere selekterer ut informasjon for å selge en løsning. Det kan også bli problematisk dersom informasjonsgrunnlaget er for omfattende og dette overbelaster noen av deltakerne. For å kunne både forstå og anvende informasjon må man i følge Hernes ha virkelighetsmodeller av ulike slag. Uten virkelighetsmodeller til å filtrere, sile ut og konsentrere relevant data, kan man risikere å drukne i informasjonsstrømmen. Fordelingen av slike virkelighetsmodeller er derimot svært ulik:

*”samfunnsprosesser som er ugjennomtrengelige for noen, er lettforståelige for andre, som følgelig har bedre operasjonsbetingelser. Vi kan derfor snakke om modellrike og modellfattige aktører, og avmaktsfølelse bunner ofte i modellfattigdom”* (Hernes 1975 s. 105).

Modellrike og modellfattige aktører er knyttet til teori om modellmakt som er kjent gjennom Stein Bråtens arbeid. Bråten (1983) forklarer at teorien om modellmakt innfører et skille mellom deltakere som er rike på forestillinger og begreper om et bestemt saksområde, og de som er fattige på dette. I slike skjeve forhold vil den modellfattige ofte bygge opp en forståelse på andres premisser og alternative perspektiver, og forståelser kan da utelukkes. Modellmakt er tett knyttet til avmakt. Avmektige aktører vil lettere ta til seg andres modeller ettersom de selv mangler nødvendig kunnskap. Den modellsterke kan da også øke sin kontroll

over den modellfattiges interesser. En styrke i modellmakt er at den har en selvavkrefte karakter ved at den opphører å være gyldig i sammenhenger der deltakerne blir fortalt om teorien (Bråten 1983). Dette gjør det mulig å oppheve såkalte modellmonopol om endegyldig kunnskap og forståelse av saksområder. Til forskjell fra Hernes sitt bytteperspektiv, er maktutøvelse hos Bråten i større grad knyttet til rådende virkelighetsforståelser hvor de mektige forblir mektige uten å måtte gi ifra seg noen ting. Modellmakt innebærer mye av det som kalles bevissthetskontrollerende makt. Dette er en av fire maktdimensjoner som blant annet står sentralt hos Christensen og Jensen (2001). Bevissthetskontrollerende makt forklares som maktutøvelse som kommer til uttrykk gjennom at noen aktører påvirker andre aktørers forestillinger om hva deres interesser er, og hvordan disse interessene legitimt kan gjennomføres. I følge Christensen og Jensen har dette til formål å blokkere muligheten for at besværlige problemer blir erkjent eller formulert. De andre maktdimensjonene er direkte makt (den som utøves direkte), indirekte makt (bestemmelse av en dagsorden og makt i å gjennomføre beslutninger som vedtas) og institusjonalisert makt. Christensen og Jensen illustrerer disse maktdimensjonene med et isberg hvor den direkte makten er på toppen, etterfulgt av indirekte makt. Bevissthetskontrollerende makt og institusjonalisert makt er mindre synlig, men en mye større del av totaliteten (isberget) enn det direkte og indirekte makt er.

Også språk kan danne grunnlag for maktforhold. Engelstad (1999) fremholder at makt kan fungere direkte i sammenheng med de språklige uttrykkene. Språkbruk og symboler kan regulere adgang til samtaler og beslutningsprosesser. Bruk av avanserte språklige uttrykk og hvordan man presenterer en plan, prosjekt eller budskap kan være effektive maktmidler ettersom dette kan utstøte noen og innlemme andre. Informasjonen som gis må med andre ord være tilrettelagt og forståelig for de som skal motta den.

I planleggingsprosesser kan det være utslagsgivende å styrke forutsetningene for makt hos svakerestilte aktører og tilrettelegge for lik deltakelse hos alle, altså øke kunnskapsgrunnlaget, levere god og ærlig informasjon, samt bruke språklige uttrykk som alle har en forståelse for.

## 4.4 Oppsummering

Poststrukturalistene utfordrer de kommunikative elementene (som blant annet er sentralt i kommunikativ planlegging med lokal medvirkning) gjennom perspektiver på makt.

Argumentasjon, dialog og konsensusøking kan i lys av maktperspektiver oppfattes som en noe idealistisk tilnærming til omfordeling av makt i samfunnet.

Det er flere teoretiske bidrag som kan reflektere dette. Hernes (1975) beskriver makt som et asymmetrisk bytteforhold hvor det har betydning hvorvidt og i hvilken grad man har kontroll over andres interesser. Gjennom maktmodellen hans får man et verktøy til å analysere graden av innflytelse hos ulike parter, og hvordan et eventuelt bytte utspiller seg. Hernes fokuserer også på mekanismer som hindrer et rasjonelt bytte, kjent som avmakt. Med avmakt kommer utilsiktede resultater som følge av ukjente eller sammensatte årsaker. Modellmakt og bevissthetskontrollerende makt er mindre opptatt av makt som et bytte, og handler heller om makt til å kunne påvirke andre aktørers forståelse av et saksfelt. Kunnskap og rådende virkelighetsmodeller er sentralt i modellmakt. For å begrense situasjoner med både makt og avmakt er det hensiktsmessig å likestille aktører i den grad det er mulig. Et fokus på maktmidler som kunnskap, informasjon og språk kan da være vesentlig.



## 5 Metode

Jeg har i de tidligere kapitlene redegjort for noen teoretiske perspektiver knyttet til problemstillingen min. I det følgende kapittelet vil jeg gjennomgå *hvordan* problemstillingen skal besvares. Den metodiske gjennomgangen vil starte med en redegjørelse av kvalitativ metode; både hva som kjennetegner den og hvilke svakheter som kan knyttes til denne metoden. Jeg vil fokusere på bruk av casestudier, ettersom jeg har valgt et case for å belyse medvirkning i planlegging. Deretter vil jeg redegjøre for bruk av intervju, som har vært den mest sentrale metoden i datainnsamlingen. Jeg vil redegjøre for noen utfordringer som jeg har møtt på underveis i prosessen og diskutere faktorer som kan ha påvirket innsamlingen av data og behandlingen av den (reliabilitet og validitet). Jeg vil til slutt reflektere over noen etiske sider ved kvalitative studier og hvordan jeg har forsøkt å ta etiske hensyn.

### 5.1 Valg av tema og metode

Thagaard (2009) påpeker at man som forsker bør ta utgangspunkt i et tema som interesserer en selv. Silverman (2005) skriver at det også kan være lurt å bygge på noe man tidligere har studert eller har en viss kjennskap til. Jeg har selv vokst opp på Veitvet og Rødtvet, og har derfor en naturlig interesse for utviklingen i dette området, i tillegg til en relativt god lokal kjennskap. Jeg synes også at områdesatsninger og vektlegging av lokal innflytelse er spennende temaer.

Problemstillingen og de spørsmålene man stiller bør ligge til grunn for valg av metode (Silverman 2005, Fog 2004). Silverman (2005) påpeker at det er først etter at et tema for forskningen er valgt og problemstillingen i hvert fall halvveis er formulert, at man bør bestemme seg for hvilken forskningsmetode man ønsker å anvende. Ulike typer spørsmål krever ulike typer forskningsmetoder. Thagaard (2009) presiserer samtidig betydningen av at et kvalitativt forskningsopplegg er fleksibelt, og at både problemstilling og fremgangsmåte kan forandres underveis. Det er ikke alltid enkelt å være nøytral rundt valg av forskningsmetode. Man kan ha forutinntatte meninger omkring hvordan et godt forskningsopplegg ser ut, og virkelighetsoppfatninger kan påvirke hva slags spørsmål man er interessert i å besvare (Silverman 2005). Etter å ha lest om Groruddalssatsningen og etter en

samtale med ansatte i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka, fikk jeg forståelsen av at den etablerte arbeidsgruppen bestående av representanter fra lokalmiljøet var et sentralt element i hele prosessen. Jeg ønsket en dypere forståelse av hvordan denne gruppen har arbeidet og fungert, og vurderte en kvalitativ undersøkelse med bruk av intervju som en både velegnet og interessant metode for å oppnå en slik forståelse.

## 5.2 Kvalitativ metode

Kvalitative undersøkelser kan innebære mange elementer, blant annet er observasjon, samtaleanalyse, intervjuer, casestudier og tekstanalyse vanlige metoder for innsamling av data. Kvalitative undersøkelser hevder å ligge nærmere individenes perspektiv på temaer og dessuten sørge for en ”dypere” forståelse av sosiale fenomener (Thagaard 2009, Silverman 2005). Dette er i følge Thagaard en forståelse som ikke er mulig å oppnå gjennom kvantitativ metode:

*”I studier som er preget av nær kontakt mellom forsker og de som studeres, som ved deltagende observasjon og intervju, gir kvalitative tilnærminger grunnlag for å oppnå en forståelse av sosiale fenomener på bakgrunn av fylldige data om de personer og situasjoner vi studerer” (Thagaard 2009, s.11).*

Kvantitative undersøkelser er blant annet egnet til å avdekke mønstre og sammenhenger mellom ulike faktorer, hvor utbredelse og antall står sentralt. Kvalitative undersøkelser handler derimot ofte om en subjektiv opplevelse og meningsdanning. Fog (2004, s.11 *min oversettelse*) beskriver formålet med kvalitative studier som ”å fange subjektets/aktørens perspektiv, dvs. hans kognitive og følelsesmessige organisering av verden”. Tjora (2012) mener at til forskjell fra kvantitative undersøkelser kjennetegnes kvalitative studier av en forståelse snarere enn forklaring, at man har nærhet til dem man forsker på, at dataene i større grad presenteres som tekst i stedet for tall, og at det ofte innebærer en mer *induktiv* (eksplorerende og empiridrevet) fremgangsmåte enn *deduktiv* (teori- og hypotesedrevet). Medvirkningsprosesser på Veitvet-Sletteløkka kan undersøkes både gjennom kvalitative og kvantitative undersøkelser, men de konkrete spørsmålene jeg stiller i problemstillingene lar seg best undersøke gjennom kvalitative undersøkelser. Jeg ønsket en eksplorerende fremgangsmåte med betydelig fokus på empiri, men samtidig følte jeg det som nødvendig å få et overblikk over relevant litteratur og teori, for blant annet å kunne stille gode intervju spørsmål. Jeg ønsket også å se hvilken relevans noen sentrale perspektiver innenfor teori om sosial kapital og makt/avmakt ville ha i det valgte caset. Samtidig ønsket jeg å ha

fleksibilitet til å supplere med ny teori underveis i analysearbeidet. Jeg har jobbet vekselvis mellom empiri og teori, noe som kalles en *abduktiv* fremgangsmåte (Tjora 2012).

Nærheten mellom forsker og informant gjør at kvalitativ forskning er preget av en betydelig følsomhet overfor konteksten som den gjennomføres i (Tjora 2012). Dette gjør forskningen spennende og intens, men samtidig medfører det enkelte utfordringer. Man vil ofte måtte justere prosjektet underveis idet man møter forhold og situasjoner som man ikke hadde sett for seg på forhånd. Det ble nødvendig med flere justeringer i min undersøkelse. Blant annet hadde jeg med egne spørsmål om medvirkning knyttet spesifikt til Veitvet senter. Disse måtte jeg ta ut da hovedvekten av medvirkningsprosessene på senteret ikke hadde begynt ennå. Slike forhold tas opp av Tjora, som påpeker at det kan være lurt å gjennomføre datainnsamlingen relativt tidlig på grunn av uventede problemer og hindringer.

Kvalitative metoder hevdes ofte å være mer subjektive enn de kvantitative (se blant annet Fog 2004 og Tjora 2012). Denne subjektiviteten kan blant annet knyttes til den nevnte nærheten mellom forsker og informant. Tjora mener at også kvantitative studier innebærer en rekke subjektive valg, for eksempel hvilke teorier og perspektiver som forskeren anvender, samt hvordan spørreundersøkelser og lignende er kategorisert. Den kvalitative analysen bærer imidlertid større preg av forskersubjektivitet enn kvantitative analyser (Tjora 2012). Tett knyttet til forskersubjektivitet i kvalitative studier, ligger også aspektet om fortolkning. Tolkning av datamaterialet utgjør et viktig element i kvalitativ metode.

### **5.2.1 Avgrensing gjennom utvalg og casestudier**

En vanlig utfordring i kvalitativ forskning består i å avgrense det empiriske arbeidet (Tjora 2012). Som regel går man i dybden med relativt få strategisk utvalgte enheter. Det er to vanlige strategier for å avgrense et prosjekt: enten å bruke case eller å plukke/invitere deltakere ut fra enkelte kriterier, noe som kalles et *kritereutvalg* (Tjora 2012). Gjennom casestudier studerer man et avgrenset empirisk eksempel nøye ved hjelp av ulike informasjonskilder (Thagaard 2009). I denne oppgaven utgjør programgruppen i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka selve caset, og det som undersøkes er lokal innflytelse i gruppen gjennom perspektiver på representativitet, nettverk og makt/avmakt.

Stake (2005) skiller mellom tre typer casestudier: *iboende casestudier*, *instrumentelle casestudier* og *kollektive casestudier*. Iboende casestudier innebærer at forskeren ønsker en innsikt og bedre forståelse for et spesifikt case, altså at forskeren har en iboende interesse for det spesifikke caset. Poenget er da å få en dypere forståelse for selve caset, ikke å utvikle teori

eller å trekke linjer til andre case. Instrumentelle casestudier, derimot, søker etter innsikt i et tema eller et fenomen, og å kunne trekke noen linjer til andre case. Man har ikke da valgt caset på grunn av en interesse for det spesifikke caset, men heller fordi det kan bidra til en bredere forståelse av et fenomen, enten som et typisk eller som et atypisk case. Kollektive casestudier fokuserer på to eller flere case, og har ofte mye av den samme hensikten som instrumentelle casestudier.

Min casestudie inneholder elementer fra både iboende og instrumentelle casestudier, noe som i følge Stake (2005, s. 445 *min oversettelse*) er vanlig: ”*Det er ingen skarp linje som skiller iboende case-studier fra instrumentelle, det er snarere en sone med kombinerte formål*”. Jeg søker etter en forståelse for programgruppen på Veitvet-Sletteløkka, ikke å trekke nødvendige paralleller til andre arbeidsgrupper. Årsaken til dette er at jeg forstår at slike grupper kan være sammensatt og fungere svært ulikt, og at flere kontekstavhengige faktorer vil gjøre det vanskelig å si noe om graden av innflytelse i andre arbeidsgrupper enn den jeg selv studerer. Ut fra de store målene om medvirkning i Groruddalssatsningen som myndighetene har skissert, og hvor bruk av arbeidsgruppe regnes som en god metode for å sikre lokal innflytelse (Arnstein 1969, Sager 1991), er jeg dessuten interessert i å studere *denne* spesifikke arbeidsgruppen. Selv om ikke caset har en direkte overførbarhetsverdi, kan det allikevel tenkes å gi økt innsikt i enkelte temaer. Jeg kommer tilbake til overførbarhet senere i kapittelet.

## 5.3 Datainnsamling

Datainnsamlingen besto i hovedsak av intervjuer med personer som var involverte i programgruppen på Veitvet og Sletteløkka. Jeg ønsket å intervju både beboere som satt i gruppen, og offentlige ansatte som hadde en rolle i den. Alle de åtte beboerrepresentantene som deltok i programgruppen fikk forespørsel om å være med i forskningsopplegget, og seks sa seg villig til å stille opp på intervju. Dessverre ønsket ikke den eneste kvinnen i gruppen å delta i undersøkelsen. Dette medfører at kjønnsaspektet er borte, og at ulike interesser hos menn og kvinner ikke kommer frem gjennom min empiri. Jeg gjennomførte intervjuer med to kommunalt ansatte. Disse ble valgt ut etter en uformell samtale på Stikk-innom kontoret på Veitvet<sup>3</sup>. Den ene av disse (programleder) var fast deltaker på de månedlige møtene, og hadde ansvaret for blant annet møteinnkalling og videreformidling av gruppens synspunkter. Den

---

<sup>3</sup> Stikk-innom er et prosjektkontor i forbindelse med områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka. Her sitter personer tilgjengelig for spørsmål og innspill til områdeløftet. Kontoret skal på mange måter være et bindeledd mellom lokalbefolkningen og områdeløftet.

andre arbeider som prosjektmedarbeider på Stikk-innom kontoret og har hatt en stor rolle i enkelte tiltak under områdeløft, slik som senterutvikling på Veitvet. Jeg valgte å ikke intervju programansvarlig ettersom jeg fikk høre at hun ikke var fast deltaker på møtene, og jeg fikk dessuten et inntrykk av at hun hadde en mer perifer rolle i gruppen.

Datainnsamlingen bestod også av en gjennomgang av diverse skriftlige dokumenter og planer i forbindelse med både Groruddalssatsningen og mer spesifikt områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka. Jeg har blant annet forholdt meg til en rekke mål og retningslinjer som står oppført i programplaner og handlingsplaner og presenterer disse senere i oppgaven

### **5.3.1 Det kvalitative intervjuet**

Forskningsprosessen ved bruk av kvalitativt intervju varierer, men det er vanlig med enkelte faser, slik som planlegging, intervju, utskrift, analyse og fremstilling. Formålet med et kvalitativt forskningsintervju forklarer Fog (2004, s. 11 *min oversettelse*) at er ”å fremskaffe et empirisk materiale, som består av den intervjuedes egne beskrivelser/fremstillinger av seg selv og den livsverdenen han må forholde seg til». Det handler altså om en innsikt i informantenes egne meninger, holdninger og erfaringer; en verden sett fra informantenes ståsted.

Thagaard (2009) presiserer at det finnes to ulike perspektiver knyttet til intervjudata, et positivistisk og et konstruktivistisk. Det kan være viktig å reflektere over begge disse perspektivene når man gjennomfører og analyserer intervjuer. Ut fra et positivistisk perspektiv vil informanten redegjøre for sine synspunkter og erfaringer om et gitt tema, og forskeren vil opptre som en nøytral mottager av denne informasjonen. Dette innebærer at en annen forsker ville fått de samme resultatene, altså at forskningen er repliserbar. Tjora (2012) presiserer at fullstendig nøytralitet i kvalitativ forskning ikke kan eksistere. Utfra et konstruktivistisk perspektiv vektlegges den sosiale interaksjonen mellom forsker og informant og hvordan dette påvirker kunnskap og forståelse. Forskerens tilstedeværelse tenkes da å prege resultatene. I likhet med Thagaard (2009) stiller jeg meg i en mellomposisjon mellom de to perspektivene.

### **5.3.2 Forberedelser og gjennomføring**

Informantene ble først kontaktet via telefon og fikk deretter mer omfattende informasjon om prosjektet via e-mail. Tid og sted ble avtalt etter hvor og når det passet informantene selv best. Intervjuene ble gjennomført i perioden 18 oktober 2013 til 9 desember 2013. Intervjuene

ble gjennomført på Stikk-innom kontoret, hjemme hos informanten, hjemme hos meg eller i et annet areal tilknyttet Veitvetsenteret. Hvert intervju tok mellom 41 minutter og 1 time og 47 minutter. De fleste lå allikevel på godt over en time. I forkant av intervjuene forberedte jeg meg gjennom uformelle samtaler og e-post kommunikasjon med ansatte i områdeløft, og ved å lese aktuelle planer og dokumenter, samt relevant teori.

Jeg forsikret meg om at bruk av båndopptaker var i orden. Bruk av båndopptaker gjør at man lettere kan føre en samtale med den som intervjues, i stedet for å måtte legge mye av konsentrasjonen i notatføringen. Fog (2004) nevner at det i intervjusituasjonen er viktig å forsøke å få til en god kommunikasjon med den man intervjuer, og at dette handler om å vise interesse, være åpen og forståelsesfull og opptre fortrolig. Jeg opplevde at bruk av båndopptaker hjalp meg til å oppnå en slik kommunikasjon.

Intervjuet kan i ulike grad formaliseres. Det kan innebære fastlagte spørsmål i et spørreskjema som behandles i kronologisk rekkefølge, det kan være med friere tøyler (såkalt *semistrukturert intervju*) eller det kan være helt ustrukturert med en åpen samtale (Fog 2004). Jeg hadde forberedt en omfattende intervjuguide med flere spørsmål, men ville ha fleksibilitet til å stille oppfølgingsspørsmål, og å kutte ut spørsmål som føltes mindre relevante. Jeg valgte derfor å gjennomføre semistrukturerte intervjuer. Jeg hadde inndelt spørsmålene etter tema og synes dette var hensiktsmessig på den måten at det hele tiden var klart for meg og den som ble intervjuet hvilket tema vi snakket om. Jeg passet også på å bruke nok tid på hvert tema, slik at jeg hadde tilstrekkelig med informasjon om hvert tema til å kunne sammenligne materialet i ettertid.

### **5.3.3 Etterarbeidet - transkribering og bearbeiding av datamaterialet**

Fog (2004) forklarer selve intervjusituasjonen som en levende prosess hvor i prinsippet alt kan skje. Transkriberingen av intervjuet er derimot en stivnet utgave av samtalen hvor den som fortolker og forstår (forskeren), i prinsippet har monopol på den videre forståelsen (Fog 2004). Produktet av det som var en felles aktivitet er nå forskerens sak, det er hans eller hennes empiriske materiale. Det er opp til forskeren å forsøke å forstå hva informanten har sagt og å plassere det i en bredere kontekst.

I et forsøk på å minimere rollen som fortolker av intervjuene, valgte jeg å transkribere intervjuene så ordrett som mulig. Sitatene kan derfor bære preg av et noe muntlig språk. Jeg ønsket samtidig at sammenhengen skulle komme klart frem, så dersom noen informanter åpenbart brukte feil ord, så har jeg ut ifra konteksten tolket meg frem til riktig ord.

Grammatiske feil har jeg også rettet opp i sitatene. I tillegg til selve transkriberingen, må også empirien på en eller annen måte bearbeides og systemiseres. Dette beskriver Tjora (2012) som en åpen prosess som kan løses på mange forskjellige måter, men selv presenterer han fire faser innenfor det han kaller for *stegvis-deduktiv induktiv metode* (SDI). De fire fasene er koding, kategorisering, utvikling av konsepter, samt diskusjon av konsepter og utvikling av teori. Jeg fulgte ikke denne analysemetoden eksplisitt, men var innom flere av fasene.

Jeg hadde på forhånd en klar temainndeling for oppgaven (basert på spørsmål i problemstillingen og temaer i intervjuguiden). Denne temainndelingen la grunnlaget for mye av den første systematiseringen av datamaterialet, altså selve kodingen. Tjora (2012) påpeker at det i startfasen kan være hensiktsmessig å kode tett opp mot empirien og bruke begreper som finnes i datamaterialet. Slik kan man få en liste med koder som alle er generert induktivt med utgangspunkt i datamaterialet. Jeg valgte imidlertid å systematisere etter tema, men kodet i tillegg etter hyppig brukte begreper og sitater. Det bidro til en viss induktiv koding.

Kategorisering innebærer å samle de kodene som er relevante for problemstillingen i egne grupper. I denne fasen påpeker Tjora (2012, s. 185) at:

*”dersom vi har vært inkluderende i kodingsprosessen og kodet all tekst, er det sannsynlig at vi på dette stadiet vil kunne utelate et stort antall av kodene fordi det nå er problemstillingen, og ikke empiri, som bestemmer hva som er relevant”*

Min kategorisering var til en viss grad bearbeidet på forhånd (gjennom den nevnte temainndelingen), men nye kategorier åpenbarte seg også i løpet av prosessen. Jeg så dessuten at mange av kodene ikke var relevante i forhold til problemstillingen og at de derfor kunne utelates fra det videre arbeid med analysen.

### **5.3.4 Analysearbeidet**

Etter at koding og kategorisering er avsluttet, kan teorien styre mer av arbeidet - *”det er i utviklingen av konsepter at potensialet både i godt empirisk arbeid og god teoretisk innsikt tas ut”* (Tjora 2012, s. 186). I denne fasen jobber man mer spesifikt med de teoretiske perspektivene og begrepene, og deres relevans i empirien. Dette opplevde jeg som en krevende prosess siden jeg fokuserer på et stort teoretisk felt. Jeg opplevde det likevel som nødvendig å inkludere denne bredden av teori i oppgaven, ettersom en differensiering av innflytelsesbegrepet er sentralt for oppgaven.

I tillegg til bredden av teori jeg anvender i oppgaven, er det også viktig å poengtere at noen av temaene er metodisk vanskelig å forske på. For eksempel er det ingen enkel oppgave å studere makt ettersom mye er skjult og vanskelig å identifisere. Fredrik Engelstad (1999)

skriver blant annet om maktutøvelse som ikke uttrykkes direkte, men som er bakt inn i annen sosial omgang. Harde og urettferdige forhandlinger skjer ofte under dannede forhold, og trusler kan skjules gjennom korrekte ytringer. Christensen og Jensen (2001) understreker også hvordan makt kan være usynlig og stille. Ettersom mye makt er godt kamuflert, er det en metodologisk utfordring å skulle undersøke det. Makt er ikke en altomfattende struktur, men noe som uttrykkes ulikt i ulike relasjoner. Foucault vektlegger at studiet av makt derfor egner seg best på nært hold og i konkrete situasjoner (Sandmo 1999). Enkelte maktforhold lar seg også lettere studere, for eksempel er synlige maktmidler, slik som teknologisk tilgang og kunnskap, enklere å registrere enn skjulte maktmidler, som språklige virkemidler og karisma. Det vil prege funnene i analysen at enkelte maktforhold er mer synlig enn andre og dermed enklere å synliggjøre gjennom forskning. Utfordringen i å studere makt gjør at jeg i analysen ofte peker på *potensielle* situasjoner med makt og avmakt, i stedet for å trekke slutninger. Makt kan i mange tilfeller være et for sterkt begrep til å beskrive tendenser. Det kan også hende at bruk av andre metoder, som observasjon, hadde vært mer egnet for å få frem enkelte maktforhold. Ettersom områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka ble avsluttet desember 2013, fikk jeg ikke mulighet til å bli med på noen av møtene som observatør.

Min analyse sammenfaller først og fremst med det Thagaard (2009) kaller for *temasentrert analyse*. Det er informantens meninger og erfaringer omkring ulike temaer som er i hovedfokus, og ikke hvem informantene er. Jeg har derfor jobbet med å utarbeide kategorier som jeg plasserer datamaterialet innenfor. Noe av kritikken mot temasentrert analyse handler nettopp om denne kategoriseringen, hvor man henter ut deler av datamateriale fra dets naturlige kontekst og plasserer det innenfor egendefinerte kategorier. Det er viktig å forsøke å beholde utsagn i sin opprinnelige sammenheng (Thagaard 2009). Analysen i denne studien inneholder også aspekter av *personsentrert analyse*. Informantenes bakgrunn (slik som etnisitet og erfaringsbakgrunn) trekkes frem i tilfeller hvor det kan være av betydning for den enkeltes forutsetninger for innflytelse.

## 5.4 Forskningens kvalitet

Tre kriterier brukes ofte som indikatorer på kvalitet: *reliabilitet* (pålitelighet), *validitet* (gyldighet) og *generaliserbarhet* (Tjora 2012). Dette er kriterier som er best kjent gjennom kvantitativ metode, men de kan også brukes for å diskutere kvalitative studiers kvalitet, dog ofte med en noe annen betydning.



### 5.4.1 Reliabilitet

Reliabilitet deles ofte inn i ekstern og intern reliabilitet (Seale 1999, Thagaard 2009). *Ekstern reliabilitet* handler om at et forskningsopplegg ville fått det samme resultatet dersom en annen forsker hadde gjennomført den samme studien med de samme metodene. Dette handler om en positivistisk orientert tankegang hvor forskeren inntar en nøytral rolle. Ekstern reliabilitet handler i stor grad om repliserbarhet. Repliserbarhet er vanskelig å sikre i kvalitativ metode.

*Intern reliabilitet* handler om å gjøre forskningsprosessen transparent, blant annet ved å gjøre rede for eget engasjement, kunnskap, fremgangsmåte for datainnsamling og analyse, samt hvordan egen posisjon kan ha påvirket forskningsarbeidet (se blant annet Tjora 2012, Thagaard 2009). Tjora (2012) påpeker at forskerens engasjement, kunnskap og tilstedeværelse i et forskningsopplegg kan betraktes som en ressurs, men at det da er viktig å kunne redegjøre for hvordan ens posisjon og fremgangsmåte kan komme til å prege forskningsarbeidet. Fog (2004, s.17) etterspør derfor en selvransakelse både før, under og etter et intervju:

*”Intervjueren bruker seg selv som instrument, og jeg skal undersøke hva slags instrument jeg er”*. I diskusjoner rundt intern reliabilitet anerkjenner man konstruktivistiske perspektiver.

Når det gjelder egen kunnskap og engasjement, nevnte jeg tidligere at jeg ønsket et overblikk over relevant litteratur og teori før jeg gjennomførte intervjuer, men at jeg samtidig ikke ønsket at dette skulle styre forskningen i betydelig grad. Dette er en balansegang, og forkunnskapene kan ha ført til at jeg stilte enkelte spørsmål under intervjuene, og unnlot å stille andre. Etter et par intervjuer så jeg mer nyansert på tematikken og følte meg mindre bundet av de spørsmålene jeg på forhånd hadde skrevet ned. Med tanke på intern reliabilitet er det også viktig å skille mellom hva som er primærdata og hva som er forskerens egne tolkninger i den ferdige teksten. Jeg gjør dette i analysen ved å bruke mange sitater og å være forsiktig med valg av ord i framstillingen av egne tolkninger (for eksempel skriver jeg ofte *”det kan virke som om”*).

Intern reliabilitet handler også om å redegjøre for forholdet mellom forsker og informant og hvilke faktorer som kan ha påvirket datainnsamlingen. Thagaard (2009) presenterer en rekke faktorer som kan påvirke intervjusituasjonen og dermed også den informasjonen som hentes inn. Blant annet kan kjønn, alder, sosial bakgrunn og væremåte påvirke intervjusituasjonen. Det er viktig å opparbeide et tillitsforhold mellom forsker og informant (Thagaard 2009, Fog 2004). Jeg forsøkte så godt jeg kunne å opptre nøytralt, men samtidig virke interessert og imøtekommende. Noen av informantene hadde imidlertid mye

på hjertet, men heldigvis hadde disse informantene god tid, slik at jeg kom meg igjennom alle spørsmålene, bare med en lengre tidsramme. Spørsmålene i intervjuguidene var ikke spesielt personlige eller kontroversielle. Dette føler jeg kan ha bidratt til mange ærlige svar. Jeg opplevde at de fleste av informantene ikke ønsket å rose meg, og at de ga uttrykk for både positive og negative synspunkter. Det er viktig å nevne at det var meg selv som utarbeidet intervjuguiden, og at jeg dermed bestemte rammene for hva som skulle diskuteres. Intervjuguidene er tatt med som vedlegg, for å øke gjennomsiktigheten rundt min egen rolle.

### 5.4.2 Validitet og overførbarhet

Validitet handler om hvorvidt forskningen er gyldig. Silverman (2005) skriver at et annet ord for validitet er "sannhet". Denne sannheten knyttes til hvorvidt de svarene man finner i en forskning, faktisk er svar på de spørsmål man ønsket å undersøke: "*Metodisk treffsikkerhet med utgangspunkt i problemstillinger og forskningsspørsmål må alltid veie tungt*" (Tjora 2012, s. 207). Logikk i sammenhenger og hvordan man "måler" et tema eller spørsmål er dermed sentralt. I min studie er lokal innflytelse hovedtemaet, og det er dermed viktig å argumentere for hvorfor jeg måler dette etter representativitet, nettverk, makt/avmakt og type prosjekt. Tolkning er et viktig element i kvalitativ metode, men det er viktig for validiteten å kunne redegjøre for grunnlaget for tolkninger. Transparens er altså et stikkord også for en undersøkelses validitet. Tjora forklarer at man kan styrke validiteten ved å være åpen om hvordan man gjennomfører forskningen, og ved å redegjøre for de valg som tas for eksempel i forhold til genereringen av datamaterialet og ikke minst i forhold til teoretiske innspill. I analysen knytter jeg hovedsakelig tolkninger opp mot det teoretiske rammeverket, altså forsøker jeg å se dets relevans i empirien.

Man skiller også mellom intern og ekstern validitet. *Intern validitet* handler om kausale sammenhenger i tolkningen. Seale (1999) forklarer at en måte å styrke den interne validiteten er å se alternative måter som dataene kan tolkes på og hvorvidt det er andre faktorer som kan ha spilt inn. Seale kaller dette for å minimere "trusler" rundt konklusjonene. Jeg forsøker i analysen å klargjøre når fremstillingen baseres på egne tolkninger, og å også presentere andre innfallsvinkler til tematikken eller faktorer som kan ha hatt betydning for denne tolkningen. På den måten håper jeg å styrke gjennomsiktigheten i oppgaven. *Ekstern validitet* handler om overførbarhetsverdi, altså hvorvidt tolkningene i den enkelte studien også vil være relevant i en større sammenheng. Thagaard (2009) presiserer at det er tolkningene og ikke mønstrene i dataene som gir grunnlag for en slik overførbarhet.

Selv om casestudier ikke er statistisk generaliserbare, vil de ha en profil der man søker å komme frem til en forståelse som vil gjelde i andre sammenhenger. Tjora (2012) nevner blant annet *konseptuell generalisering*, som kan ”*utvikle konsepter, typologier eller teorier som vil ha relevans for andre tilfeller (caser) enn det (eller dem) som er studert*” (Tjora 2012, s. 209). Casestudier kan bidra til å utvikle og nyansere teori og begreper, men aldri til generalisering i statistisk forstand. Jeg vil komme tilbake til denne studiens overførbarhet i slutten av oppgaven.

## 5.5 Etiske refleksjoner

Prosjektet ble på forhånd godkjent av Personvernombudet for forskning hos Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Her måtte jeg legge ved projektskisse, intervjuguide, samt en beskrivelse av hvordan jeg ville samle inn, bearbeide og fremstille personsensitive opplysninger.

Det er viktig å ta etiske hensyn i løpet av hele forskningsprosessen. Slike hensyn handler om tillit, konfidensialitet, respekt, gjensidighet og ren høflighet (Tjora 2012). Det viktigste man som forsker må ta hensyn til er at “*deltagelse i forskningsprosjekter ikke på noen måte skal bidra til å skade informantene*” (Thagaard 2009, s. 110). I løpet av et intervju er det vesentlig at informanten ikke blir skadelidende eller føler seg krenket på noen som helst måte. Selv om ikke spørsmålene i denne undersøkelsen verken er spesielt personlige eller invaderende, sørget jeg for at informantene på forhånd var kjent med hensikten med undersøkelsen og hva deltakelse i prosjektet innebar. Jeg gjorde dette gjennom et informasjonsskriv hvor jeg ba om informert samtykke. Jeg gjorde det klart at vedkommende ville bli anonymisert så langt det lot seg gjøre, og at vedkommende kunne trekke seg fra forskningsprosjektet før, under eller etter intervjuet uten å oppgi noen grunn for det. Dette skrivet har jeg lagt som vedlegg.

Ved siden av informert samtykke, regnes konfidensialitet som et viktig etisk hensyn i kvalitative forskningsundersøkelser. I oppgaven er informantens navn anonymisert, men siden studien tar utgangspunkt i en liten gruppe med mennesker med forbindelse til programgruppen, vil det være mulig å identifisere personene etter bakgrunnsvariabler slik som nasjonal bakgrunn, eller hvorvidt man er representanter fra bydelsutvalget eller borettslag. Jeg gjorde informantene bevisste på faren for gjenkjenning gjennom informasjonsskrivet, som de måtte signere på forhånd av intervjuene. Den manglende muligheten til å sikre anonymisering, kan ha bidratt til at informanter i enkelte sammenhenger har holdt tilbake informasjon, for eksempel for ikke å virke kritisk til programgruppen.

Et etisk dilemma som er knyttet til den store fremkomsten av tolkning i kvalitativ metode, er at informanten i ettertid kan oppleve det som vanskelig å bli konfrontert med forskerens tolkninger og perspektiver (Thagaard 2009). Informanter kan føle seg fremmedgjorte i teksten eller sitte igjen med en følelse av å ha blitt misforstått eller feilaktig presentert. Igjen kommer betydningen av refleksivitet og gjennomsiktighet frem. Jeg forsøker som sagt å skille i teksten mellom hva som er informantenes utsagn eller forståelse og hva som er min tolkning.

## 6 Introduksjon av case og caseområde

Jeg vil i dette kapittelet presentere bakgrunnsinformasjon om både caset og caseområdet som studeres. Jeg vil først presentere informasjon om Groruddalssatsningen og Områdeløft, ettersom programgruppen er et prosjekt tilknyttet disse satsningene. Jeg vil også gjennomgå hvilken betydning lokal medvirkning har i prosjekter tilknyttet Groruddalssatsningen og Områdeløft. Jeg vil deretter gi litt mer informasjon om programgruppen, og forklare formålet med å studere akkurat denne gruppen. Til slutt retter jeg fokuset mot området Veitvet-Sletteløkka, hvor jeg både gir et historisk tilbakeblikk over området og nevner noen særtrekk ved området og befolkningen i dag.

### 6.1 Groruddalssatsningen og Områdeløft

En rekke områder i Groruddalen står foran betydelige utfordringer sammenlignet med Oslo for øvrig. Utfordringene er knyttet til både levekår, fysisk forfall, lokalsentra uten liv eller innhold, samt miljø- og samferdselsutfordringer. En oppstartsdokumentasjon (2008) i forbindelse med Groruddalssatsningen tar utgangspunkt i noen av hovedutfordringene dalen står overfor og presenterer fire ulike programområder som tiltak i Groruddalssatsningen skal plasseres under.

1. Miljøvennlig transport
2. Alnaelva, grønnstruktur, idrett og kulturmiljø
3. Bolig-, by og stedsutvikling
4. Oppvekst, utdanning, levekår, kulturaktiviteter og inkludering

Under disse fire programgruppene finnes noen hovedmål, en rekke delmål og ønskede effekter. Staten og Oslo kommune skal bidra med til sammen over en milliard kroner i løpet av satsningsperioden, og satsningen regnes som det største byløftet i nyere norsk historie<sup>4</sup>. Over en milliard kroner vil investeres i Groruddalen i løpet av satsningsperioden (2007 –

---

<sup>4</sup> <http://www.byrådsavdeling-for-byutvikling.oslo.kommune.no/groruddalssatsningen/> (Lest 04.07.14)

2016). Områdesatsninger (også kjent som arealstrategier), slik som Groruddalssatsningen, bygger på et bredt samarbeid mellom ulike aktører. I Groruddalssatsningen inkluderes både beboere, organisasjoner, borettslag, næringsliv, bydeler og offentlige institusjoner.

Selv om Groruddalen blir satt på dagsorden gjennom denne satsningen, er området som helhet langt fra et problemområde. På enkelte områder kommer til og med Groruddalen bedre ut enn Oslo-gjennomsnittet. Det er enkelte delbydeler som utpeker seg som spesielt svake, og dette kan være noe av bakgrunnen for en *stigmatisering* av dalen som helhet (se blant annet oppstartsdokumentasjon 2008). På grunn av de interne forskjellene i Groruddalen, ble det i 2007 valgt ut enkelte satsningsområder som skulle motta ekstraordinære midler. Dette skjer gjennom de såkalte *områdeløftene*. Områdeløft forklares som en satsning rettet mot et geografisk avgrenset område med særskilte utfordringer, og omfattes både av fysiske, sosiale, kulturelle og miljømessige tiltak (Midtveisevaluering 2011).

Områdeløft var i utgangspunktet tilknyttet én delbydel i hver bydel, men fra 2012 ble områdeløft utvidet med fire nye delbydeler. Tiltakene under områdeløft skal i stor grad ligge under bydelens ansvar, men også i samarbeid med lokale aktører og med rådgivning fra Husbanken. Områdeløft er i sin helhet finansiert gjennom midler fra Husbanken. Ifølge Oslo kommunes nettsider<sup>5</sup> er bydelene i førersetet som by- og samfunnsutviklere i dette arbeidet ettersom det er de som vet mest om befolkningens ønsker og behov. Veitvet-Sletteløkka ble valgt ut til områdeløft i bydel Bjerke i 2007. En stedsanalyse fra 2008 begrunner dette med at området framsto med de største fysiske og sosiale utfordringene i bydelen: rask folketilvekst, høyest innvandrerandel, størst trafikkbelastning og lavest valgdeltakelse. Veitvet-Sletteløkka skulle fra da av prioriteres for en rekke tiltak, hvorav mange har som formål å føre til bedre trivsel og økt samhandling og kontakt blant beboerne.

### **6.1.1 Lokal medvirkning i Groruddalssatsningen og i Områdeløft**

Tiltak knyttet til å forbedre levekår, opprustning av utearealer, integrasjonsarbeid, miljøtiltak - for å nevne noe - skal alt være lokalt forankret. Dette betyr at befolkningen i Groruddalen skal føle en stor grad av eierskap til prosessene og være aktive bidragsytere. Som nevnt i innledningen, gis det løfter om at Groruddalssatsningen skal være ”*et laboratorium for medvirkning i planprosesser*”. I følge Plankontoret for Groruddalens nettsider, vil Groruddalssatsningen sette rammer for hvordan medvirkning i norske planprosesser kommer til å se ut i fremtiden.

---

<sup>5</sup> <http://www.prosjekt-groruddalen.oslo.kommune.no/omradeloft/> (lest 04.07.14)

Begrepene *områdesatsning* og *områdeløft* forklares som følgende i midtveisevalueringen:

*”Begrepene områdesatsing og områdeløft brukes ofte om hverandre som betegnelse på en bredt anlagt offentlig satsing i utvalgte områder med levekårsutfordringer. Mens områderettet satsing handler om å stoppe eller bremse en negativ utvikling i et område, er områdeløft betegnelse på en mer spesifikk metode som er nært tilpasset lokale behov og som anser beboere og den sosiale kapitalen i området som vesentlige ressurser for å lykkes. Metoden er helhetsorientert og mangesidig, og bygger i stor grad på lokal medvirkning”*  
(Midtveisevaluering 2011, s. 113-114).

Lokal medvirkning betyr mye i prosjekter tilknyttet områdeløft, og samarbeid med lokalbefolkningen beskrives som avgjørende for å lykkes her. Ettersom lokal medvirkning skal være spesielt fremtredende i områdeløft, er det hensiktsmessig å se nærmere på nettopp Veitvet-Sletteløkka i bydel Bjerke.

### **6.1.2 Bruk av arbeidsgruppe**

Bruk av arbeidsgruppe er en metode som kan sørge for høy lokal innflytelse over en planprosess dersom denne gruppen faktisk får innflytelse over avgjørelsene som tas. Slik innflytelse kan enten innebære delt beslutningsrett eller borgerstyring, eller den kan være av rådgivende karakter. Sistnevnte bygger da på forutsetninger om at maktinnehaverne faktisk lytter til gruppen, slik at sluttresultatet gjenspeiler lokale ønsker. En arbeidsgruppe har potensial til å score høyt på medvirkningsskalaer, dette fordi informasjon og kunnskap i mindre grad er enveisrettet, og fordi maktfordelingen ofte er rimelig god.

Programgruppen er en ressurs-/arbeidsgruppe som er satt sammen av bydelen. Den har fulgt arbeidet i områdeløft siden oppstarten i 2007. Prosjektmedarbeider på Stikk-innom kontoret er blant de som har vært med på å plukke ut deltakere til denne gruppen. Hun mener at hun fikk være med på utvelgelsen fordi hun selv var aktiv i nærmiljøet og hadde god oversikt over ressurspersoner i området. Det var en lukket utvelgingsprosess av deltakere som skulle sitte i programgruppen. I programgruppen på Veitvet og Sletteløkka sitter det åtte representanter fra lokalmiljøet, blant annet finnes det representanter fra ulike borettslag, bydelsutvalget, kultur- og oppvekstkomiteen, miljø- og samferdselskomiteen og Veitvet-Sletteløkka kulturforum. Programgruppen har månedlige møter med bydelen og diskuterer ulike temaer og prosjekter. Temaer kan for eksempel være fremdrift i arbeidet i områdeløft, hvordan effektivisere dette arbeidet eller engasjere flere beboere. Det kan også handle om mer konkrete prosjekter, for eksempel har Veitvetsenterets fremtid vært diskutert på et eget møte. Møtet inkluderer som regel beboerrepresentantene, en programansvarlig, en programleder og

en observatør fra Husbanken. Programleder deltar på alle møtene og er beboerrepresentantenes viktigste ressurs- og kontaktperson. Han er ansvarlig for møteinnkalling og gjør mye av det skriftlige arbeidet i programgruppen. Programansvarlig er programleders sjef og har et mer overordnet ansvar i Groruddalssatsningen generelt. Observatøren fra Husbanken skal ha en mer tilbaketrukket rolle og involveres blant annet fordi områdeløft finansieres av Husbanken.

Det viktigste arbeidet for programgruppen er ifølge programleder arbeidet med en årlig programplan bestående av mål og strategier for det kommende året. Denne programplanen utarbeides av programgruppen i samarbeid med koordinatorene fra Groruddalssatsningen. Denne planen må behandles politisk, først i bydelsutvalget og så videre av Husbanken som formidler mesteparten av midlene til prosjektene i områdeløft.

Programgruppens rolle og mandat sammenfattes til (hentet fra *Strategisk plan 2011-2013*):

- Oppnevnes av programansvarlig i samråd med hovedprosjektleder
- Bidrar til effektiv gjennomføring av tiltakene i 2009, herunder mobilisering av befolkningen, ressurser og entusiasme
- Spesielt ansvar for tilfredsstillende informasjon og for at det sikres gode medvirkningsprosesser i alle deler av områdesatsingen
- Holder seg løpende orientert og koordinert med det øvrige arbeidet innen Groruddalssatsningen i bydelen
- Utarbeider forslag til handlingsprogram 2010 med evt. revidering av langsiktig del, tiltaksprogram, budsjett og organisering.
- Prosjektgruppen skal sammen med PA rapportere fremdriften til bydelsutvalget innen de tidspunkter som bydelsutvalget setter

Selve prosjektene i områdeløftet er altså ikke det eneste som gruppen skal rådføres om. Programgruppen skal blant annet selv mobilisere lokalbefolkningen og sørge for gode medvirkningsprosesser. Representanter fra gruppen har blant annet sørget for informasjonsspredning om tiltak og tilbud i Groruddalssatsningen ved å gå fra dør-til-dør og henge opp plakater. Deres mandat har ifølge planmyndighetene og flere beboerrepresentanter en rådgivende og diskuterende karakter. Programleder bruker også betegnelsen *referansegruppe* om gruppen og vektlegger at:

*”I Groruddalssatsningen så er det helt tydelige mål om medvirkning, at beboerne skal ha innflytelse på innretning av tiltakene og hvilke tiltak som skal gjennomføres. Og det er ikke sånn at de skal bestemme, men de skal ha innflytelse på det”* (Programleder).

Gruppen har ingen direkte bestemmelsesrett, men er ifølge programleder et viktig korrektiv. Gruppen har ikke laget ferdig prosjektplaner eller lignende. Programleder begrunner dette med at det blir for statisk. I spørsmål omkring hvorfor man hadde begrenset seg til å være av

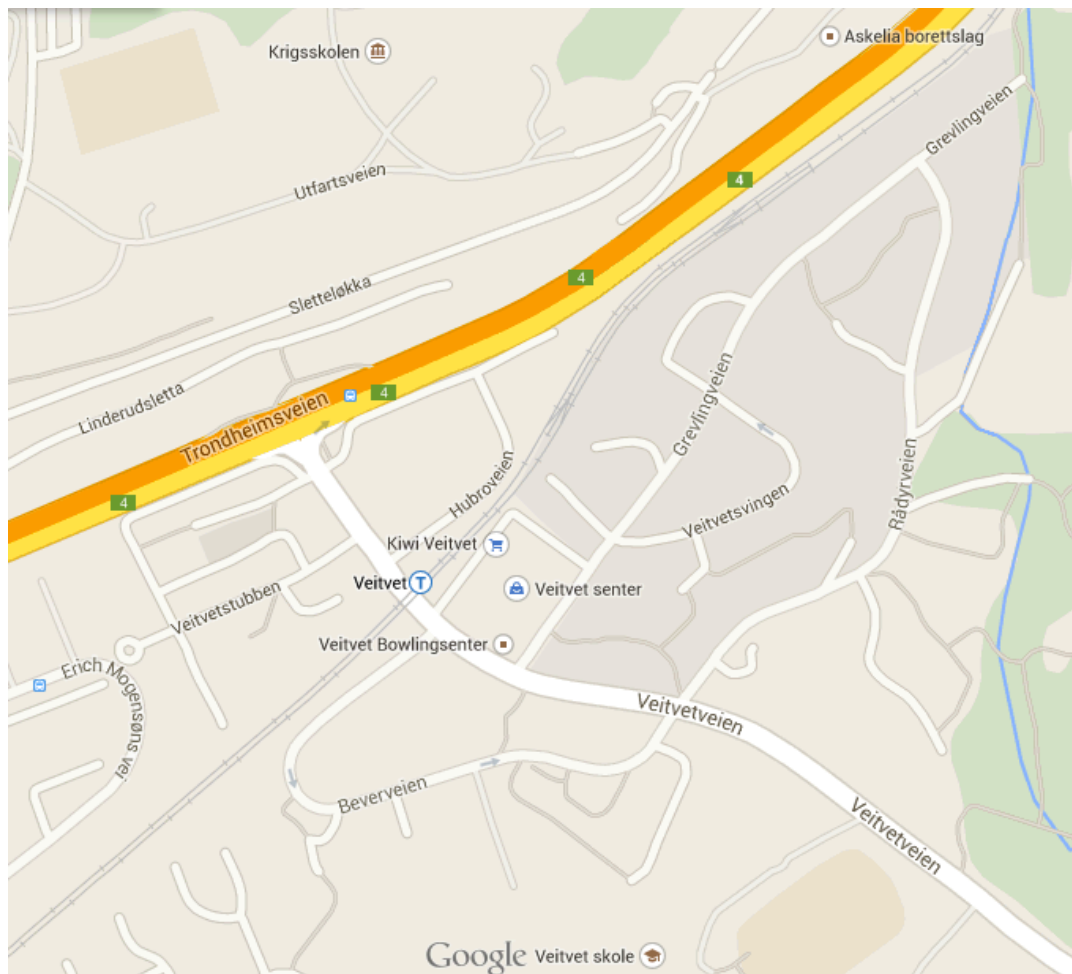


rådgivende karakter, dreide svaret seg om at områdeløft finansieres av Husbanken, som til gjeldgjeld har enkelte retningslinjer som man må følge. Husbanken og bydelen er dermed sentrale i å bestemme hva som skal diskuteres på de månedlige møtene.

Mandatet i seg selv begrenser noe av innflytelsen til gruppen, og det er ikke lenger gitt at programgruppen får gjennomslag for sine innspill. Mye avhenger av bydelens og kommunens evne og vilje til samarbeid. Rådgivende arbeidsgrupper kan fremdeles ha gode muligheter for innflytelse, og det er ulike områder ved siden av selve mandatet som kan være hensiktsmessig å undersøke når man studerer innflytelse i planprosesser, noe som er hovedformålet med denne oppgaven.

## **6.2 Historisk tilbakeblikk på Veitvet-Sletteløkka**

Veitvet-Sletteløkka ligger på hver sin side av Trondheimsveien i bydel Bjerke i Groruddalen. Sletteløkka ligger på oversiden av Trondheimsveien og består i hovedsak av blokkbebyggelse fra slutten av 1950-tallet. Veitvet ligger på nedsiden av Trondheimsveien og består av både blokkbebyggelse og rekkehus fra 1950-60 tallet. Til sammen har Veitvet-Sletteløkka en variert boligmasse med både 1-, 2-, 3- og 4-roms leiligheter. Sletteløkka har rundt 2200 innbyggere, mens Veitvet har rundt 4000 innbyggere (Programplan 2012)



(Figur 3: Kart over Veitvet-Sletteløkka. Kilde: Google Maps)

Boligbyggingen på Veitvet startet på 1950-tallet, og Olav Selvaag hadde hovedansvaret for utviklingen her. Selvaag var selv kritisk til den langsomme og kostnadsfulle boligbyggingen til OBOS, og hevdet at han kunne bygge dobbelt så mange boliger for de samme ressursene (Stedsanalyse 2008). Noe av løsningen handlet her om å bygge småhusblokker. Dette kan beskrives som to rekkehus satt oppå hverandre, hvor bygningene er i fire etasjer og leilighetene over to etasjer. Selvaag bidro også til senterutviklingen i området. Da Veitvet Senter åpnet i 1958 var det Nord-Europas største kjøpesenter, og bestod av en rekke butikker og tjenester (festsal, ungdomsklubb, bibliotek, bowlinghall, apotek, lege, tannlege, advokat, frisør, skomaker, bank, restaurant, egen lokalavis og i tillegg et godt utvalg butikker). Med det blir Veitvet også omtalt som den første *selvforsynte* drabantbyen (Stedsanalyse 2008). Området var allikevel ikke planlagt som en drabantby, og mange av fellesskapsfunksjonene ble plassert inn etter hvert. Selvaag klarte imidlertid etter kun noen få år å få på plass både skole og senteret med alle dens fellesskapsfunksjoner.

På Sletteløkka startet boligbyggingen i 1955, og den bestod av en mer tradisjonell åpen blokkbebyggelse enn på Veitvet. En åpen blokkbebyggelse handler ifølge stedsanalysen om en familiesentrert bebyggelse, mens det i typiske drabantbyer også ble vektlagt fellesfunksjoner utenom familien. Sletteløkka var altså planlagt mer som et rent boligområde med tilgang til uteområder/lekeplasser og en nærbutikk.

På 1960-70 tallet var satsning på kultur fremtredende på Veitvet. Blant annet åpnet Olav Selvaag Norges første musikkskole her. Denne ble drevet ved hjelp av Selvaags egne midler frem til 1972. På dette tidspunktet tok kommunen over drift av musikkskolen, som senere har lagt grunnlaget for Østlandets musikkonservatorium og Norges musikkhøgskole. Den rike kulturhistorien er noe som stedsanalysen blant annet beskriver. I følge analysen har flere av beboerne i området i dag et ønske om å få noe av kulturlivet tilbake til Veitvet-Sletteløkka.

## **6.3 Noen kjennetegn ved befolkningen og noen utfordringer i området**

I dag kjennetegnes Veitvet-Sletteløkka av en mangfoldig befolkning, både demografisk, sosio-økonomisk og etnisk. Et betydelig skille ligger mellom en eldre og hovedsakelig etnisk norsk befolkning, og en yngre befolkning med innvandrerbakgrunn. Flere av de eldre som bor i området, har bodd der siden starten av boligutviklingen (1950-60 tallet). De siste årene har andelen eldre i området gått ned og flere barnefamilier har flyttet inn. I følge stedsanalysen (2008), har denne utviklingen medført at den eldre delen av befolkningen ser betydelige forandringer i området, slik som lav oppslutning på julearrangementer (for eksempel tenning av julegrana) og mer forsøpling i nærmiljøet. Det fortelles blant annet om en utvikling hvor *”ting er forandret: alle blomsterkasser var fulle før, ingen er opptatt av det lenger (...) nå blomstrer det med parabler”* (Stedsanalysen 2008, s. 30). Endringsprosesser med fysisk nedgradering og forsøpling av bomiljøet, samt en mangfoldig befolkning i området, skaper i følge stedsanalysen et behov for møteplasser som tilrettelegger for kontakt mellom mennesker av både ulike etniske bakgrunn og på tvers av aldersgrupper.

*Tabell 1* viser prosentandelen med innvandrerbakgrunn og norsk bakgrunn i de ulike grunnkretsene på Veitvet-Sletteløkka, samt på Veitvet-Sletteløkka og i Oslo som en helhet. Veitvet-Sletteløkka har en høy andel med innvandrerbakgrunn, med 58,5% mot Oslogjennomsnittet på 28,4%. Tabellen viser også at det finnes store interne forskjeller i området. I grunnkretsen Veitvet senter har 41,2% innvandrerbakgrunn, men på Sletteløkka

har hele 72,3% det samme. I følge en SSB-rapport (Aalandslid 2009) har innvandrerne i Bjerke Bydel (som innbefatter Veitvet-Sletteløkka) en kortere botid i landet enn Oslo-gjennomsnittet. Mange nyankomne flyktninger velger blant annet å bosette seg i området (Aalandslid 2009) De største innvandrergruppene på Veitvet-Sletteløkka er (i følgende rekkefølge) fra Sri Lanka, Pakistan, Irak, Vietnam og Tyrkia<sup>6</sup>.

Utdanningsnivået på Veitvet-Sletteløkka er lavere enn i Oslo som helhet (se *tabell 2*). 28,2% i området har barne- eller ungdomsskole som høyeste fullførte utdanning, og kun 28,7% har utdanning fra universitet eller høyskole (mot Oslo-gjennomsnittet på 52,8%). Også her er det forskjeller fra grunnkrets til grunnkrets. Igjen er forskjellen størst mellom grunnkretsen Veitvet senter og Sletteløkka. Eksempelvis har Veitvet senter 38,5% med universitets-/høyskoleutdanning, mens Sletteløkka bare har 19,4%. Disse tallene viser at Veitvet-Sletteløkka på ingen måte er et homogent område. Befolkningen er mangfoldig, og enkelte grunnkretser kan ha mer sammensatte utfordringer enn andre.

Veitvet-Sletteløkka er også preget av lav valgdeltakelse. Ved Stortingsvalget i 2009 var deltakelsen nest lavest i hele landet, med 61,2% oppslutning (Strategisk plan 2011-2013). Området er også lavt representert i politiske miljøer, slik som bydelsutvalget. I følge prosjektmedarbeider på Stikk-Innom er det derfor viktig å bygge opp et lokalt engasjement og veilede i innflytelseskanaler og i det byråkratiske systemet.

**Tabell 1. Prosentandel med innvandringsbakgrunn og norsk bakgrunn  
01.01.2011. Grunnkretser, hele Veitvet-Sletteløkka og hele Oslo**

Områdenavn	Innvandrings- bakgrunn	Norsk bakgrunn	I alt
4112 Veitvet	62,4	37,6	100,0
4113 Sletteløkka	72,3	27,7	100,0
4120 Veitvet vest	53,7	46,3	100,0
4121 Veitvet senter	41,2	58,8	100,0
Hele Veitvet-Sletteløkka	58,8	41,2	100,0
Hele Oslo	28,4	71,6	100,0

(Tallene er aggregert på basis av individdata i forskningsprosjektet "Neighbourhoods at risk". Veileder har foretatt aggregeringen).

<sup>6</sup> Hentet fra Aalandslid (2009). Statistikken er fra 1.1.2008

**Tabell 2. Utdanningsnivå i aldersgruppen 30-49 år 01.01.2011. Grunnkretser, hele Veitvet-Sletteløkka og hele Oslo. Prosent.**

Områdenavn	Ingen registr. utdanning	Barne- el. ungdomsskole	Vid.gående skole	Universitet/høyskole
4112 Veitvet	10,4	38,4	25,2	26,0
4113 Sletteløkka	18,4	30,8	31,4	19,4
4120 Veitvet vest	10,6	23,8	29,4	36,2
4121 Veitvet senter	7,0	20,3	34,2	38,5
Hele Veitvet-Sletteløkka	12,6	28,2	30,6	28,7
Hele Oslo	7,1	15,1	25,0	52,8

(Tallene er aggregert på basis av individdata i forskningsprosjektet "*Neighbourhoods at risk*". Veileder har foretatt aggregeringen).



## 7 Representativitet

Representativitet er relevant i forhold til innflytelse på den måten at et representativt utvalg i medvirkningsprosesser (i dette tilfellet programgruppen), vil føre til at sluttresultatet i større grad kan gjenspeile ønsker hos lokalsamfunnet. En sammensetning i programgruppen som representerer mangfoldet av interesser på Veitvet-Sletteløkka, blir en første forutsetning for innflytelse hos lokalbefolkningen *som helhet*, og ikke bare en del av den. Det er imidlertid kun åtte representanter som sitter i gruppen, så det er lite realistisk å sette sammen en gruppe som representerer *alle* interesser og samfunnsgrupper i området. Det kan uansett argumenteres for at et mest mulig representativt utvalg er viktig med tanke på lokal innflytelse. I dette kapitlet settes det fokus på hvem som sitter i programgruppen, hvorfor akkurat de sitter der og hvorfor eventuelle samfunnsgrupper ikke er bedre representert. Følgende spørsmål fra problemstillingen vil være sentralt:

*Har gruppen god representativitet?*

### 7.1 Hvem sitter i gruppen?

Programleder forteller at det har vært viktig å finne ressurspersoner til å sitte i gruppen som representerer ulike grupper og miljøer på Veitvet-Sletteløkka. De andre bydelene i Groruddalssatsningen bruker også arbeidsgrupper, men ifølge både prosjektmedarbeider på Stikk-innom og programleder, er Veitvet-Sletteløkkas gruppe noe annerledes oppbygd enn i de andre bydelene. Man har ifølge dem gått aktivt inn for å finne et representativt utvalg av befolkningen og å finne nøkkelpersoner i lokalsamfunnet, i stedet for å bare hente representanter fra administrasjonen. Det har vært viktig å finne engasjerte beboere, ressurspersoner med en bred kontaktflate og som representerer ulike miljøer. Dette innebærer at man blant annet har en leiebeoer representert i gruppen, siden mange i området er leietakere. Programleder vektlegger at programgruppen skulle være beboernes gruppe, og at den derfor er satt sammen av ulike samfunnsgrupper. Han beskriver dette som en styrke.

Ved siden av de offentlig ansatte, deltar åtte representanter fra lokalsamfunnet i programgruppen. Beboerrepresentantene jeg gjennomførte intervju med er som følger:

- Informant 1: 47 år, mann, lavere utdanning<sup>7</sup>, i jobb
- Informant 2: 54 år, mann, høyere utdanning, i jobb
- Informant 3: 56 år, mann, høyere utdanning, i jobb
- Informant 4: 45 år, mann, høyere utdanning, i jobb
- Informant 5: 65 år, mann, lavere utdanning, i jobb
- Informant 6, 37 år, mann, høyere utdanning, i jobb

Syv av åtte personer i gruppen er menn. Alle deltakerne er godt voksne, men det sitter ingen representant fra den eldre delen av befolkningen (pensjonister). Det er også avvikende trekk i forhold til områdets sosioøkonomiske profil. Gruppen har et mye høyere utdanningsnivå enn gjennomsnittet for området (28,7%) og alle er i arbeid. Kun to av deltakerne har innvandrerbakgrunn (mot 58,5% i området totalt). Gruppen kan i liten grad sies å være representativ for befolkningen på Veitvet-Sletteløkka etter sosiodemografiske variabler. Dårlig representativitet er som nevnt tidligere en vanlig svakhet ved medvirkningsprosesser (Sager 1991). Veitvet-Sletteløkka har en mangfoldig befolkning og stedsanalysen (2008) viser hvordan ulike samfunnsgrupper kan ha ulike behov (for eksempel nevnte den et skille mellom den eldre delen av befolkningen og de med innvandrerbakgrunn). Det at verken den eldre delen av befolkningen eller i særlig stor grad innvandrerbefolkningen er representert, kan virke ugunstig på hvilke prosjekter som blir prioritert, hvordan de blir utformet, eller andre ting som gruppen diskuterer eller har innflytelse over. Når det er et behov for arenaer som fremmer kontakt mellom mennesker med ulik demografisk bakgrunn (uttrykt i stedsanalysen 2008), kan det være hensiktsmessig å inkludere mangfoldet i grupper med innflytelse, slik som arbeidsgruppen.

Programleder erkjenner at representativiteten ikke er så sterk med tanke på kjønnsfordelingen og andel med minoritetsbakgrunn, men han mener at interessene til ulike samfunnsgrupper likevel er godt representert i gruppen. Representativiteten må i så fall handle om andre variabler enn demografiske, som kanskje er mest vanlig å tenke på når man snakker om representativitet. Gruppen kan være mer representativ dersom man tar utgangspunkt i representanter fra ulike *miljøer*, og ikke samfunnsgrupper. Det politiske

---

<sup>7</sup> Lav utdanning omfatter alle som har mindre enn fire års universitet-/høyskoleutdanning



miljøet er representert (to representanter), innvandermiljøet er representert (dog noe lavt gjennom kun to representanter), og bomiljøer er representert gjennom Bjerke Storvel (en representant) og dens borettslag/sameier (tre representanter). Mange av beboerrepresentantene er engasjerte i ulike samfunnsområder gjennom blant annet frivillig arbeid, og slik sett kan også andre miljøer være til dels representert gjennom gruppen.

En annen vinkling på spørsmål om representativitet, er hvorvidt man snakker om representativitet i forhold til lokalsamfunnet som en helhet, eller representativitet etter de arenaer som er ønsket representert i gruppen. En av representantene fra et av borettslagene er for eksempel enig i at gruppen ikke er representativ for lokalbefolkningen i området, men nevner at det i hans borettslag ikke sitter noen faste medlemmer med minoritetsbakgrunn. Som representant fra borettslaget mener han at det dermed ikke er så rart at det er en etnisk norsk som representerer hans borettslag.

## 7.2 Utvelgelsen

Et annet aspektet ved representativiteten som det kan være hensiktsmessig å redegjøre for, er hvordan utvelgelsen av deltakere har foregått. Ressursgruppen ble satt sammen av bydelsadministrasjonen, og foregikk uten en formell søknadsprosess. Det var viktig for bydelen å finne deltakere med en eller annen kunnskap og kjennskap til området (som bydelen anser som viktig å inkludere i områdeløftet):

*”Det er den erfaringen han sitter med i forhold til det å være leieboer, men også den erfaringen han sitter med som innvandrer, i jobbsammenheng, som far.. så det er på en måte som beboer i området.. men jeg kan godt kan tenke meg at de som er styreledere, de føler kanskje mer at de tenker mer på vegne av hva deres beboere tenker eller ønsker enn... som seg selv. At det er en del av sin erfaringsbakgrunn som de har med seg. Det kan jeg tenke meg”*  
(Programleder).

Programleder fremhevet at det viktigste var at beboerrepresentantene deltok som simpelthen beboere på Veitvet eller Sletteløkka, og ikke som en representant for et bestemt miljø eller gruppe:

*”Det er også viktig for oss - at de er der som beboere og at de ikke skal vinne opp eget borettslag eller sameie eller egen organisasjon – de er der som beboere og skal ha meninger som beboere (...).”*

Beboerrepresentantene hadde også selv meninger om hvorfor de ble valgt til å sitte i gruppen. Mye av forklaringene handlet om deres posisjon i lokalsamfunnet – enten som lokalpolitiker, borettslagrepresentant eller på grunn av deres sosiale nettverk. De med minoritetsbakgrunn mente at deres etniske bakgrunn var relevant ettersom området har en høy andel med

minoritetsbakgrunn. En nevnte også at han satt i gruppen med flere ”hatter”, altså at han hadde flere roller i gruppen og representerte både seg selv, det politiske miljøet og kulturlivet. Det mest gjengående svaret var imidlertid at de først og fremst representerte seg selv som beboer på Veitvet-Sletteløkken.

Programleder nevnte imidlertid mandatet som gruppen har i å sørge for medvirkningsprosesser. Medvirkningsprosesser i regi av gruppen er en måte å få innspill fra samfunnsgrupper og interesser som *ikke* er representert i gruppen. Programleder virker på generelt basis å være veldig fornøyd med innsatsen og engasjementet til programgruppen, men nevner at nettopp mandatet knyttet til medvirkningsprosesser ikke er utnyttet fullt ut:

*De har kanskje et større mandat til å sikre medvirkning enn det som de i praksis har gjort.. informasjon om medvirkning. Og det kan man på en måte.. Det er vi som har gjort det.. og det kan man liksom ikke tenke at folk som er frivillige skal sette i gang store.. sikre store medvirkningsprosesser. Men de har bidratt i forhold til dialog med borettslagene, sameiene, med organisasjonene, med befolkningen og sånt noe, og i kraft av seg selv, og det de har snakket med folk”.*

Han trekker frem det faktum at deltakelse i programgruppen er et frivillig, ulønnet engasjement og viser forståelse for at gruppen ikke har satt i gang omfattende medvirkningsprosesser. En større kontakt mellom beboerrepresentantene og lokalsamfunnet for øvrig og utveksling av innspill og informasjon gjennom gode medvirkningsprosesser, kunne imidlertid, i hvert fall potensielt, gi en bredere interesserepresentasjon. Rollen som bindeledd ut i lokalsamfunnet vil utdypes i neste kapittel (*delkapittel 8.1.1*).

Det at utvelgelsen har vært en lukket prosess fra bydelens side, kan dessuten svekke gruppens legitimitet som en beboergruppe. Lokalbefolkningen har ikke selv fått velge hvilke representanter som skal sitte i gruppen, og heller ikke hatt muligheten til å søke seg inn til gruppen dersom det var ønskelig. Gruppen kunne hatt et mer demokratisk grunnlag ved at man for eksempel stilte til valg for å sitte i gruppen. Også en av beboerrepresentantene er inne på det legitime aspektet:

*”Igjen, det med hattene – jeg syns vi har vært greit representert i gruppen altså (...) man kan alltid stille spørsmålstegn ved hvor godt man representerer befolkningen man er der for og hvordan man skal løse det, ja hvordan skape legitimitet for en slik gruppe. Det er ikke noen nøkkelsvar der altså. Vi er ikke valgt liksom, vi er plukket ut” (Informant 1).*

Sager (1991) påpeker at menneskene som deltar i medvirkningsprosesser ofte representerer markante meninger og preferanser hos et mindretall i befolkningen. Ettersom den demografiske sammensetningen er såpass skjev, kan dette også til en viss grad være en realitet i programgruppen. Men siden utvelgelsen har foregått gjennom bydelen, kan ikke

dette direkte kobles til et manglende engasjement hos enkelte samfunnsgrupper, noe Sager påpeker er vanlig.

### 7.3 Hva sier beboerrepresentantene om forhold som angår representativitet?

Selv om det kan knyttes enkelte legitime svakheter til at bydelen valgte representanter til å sitte i gruppen, fremhever flere av beboerrepresentantene at det uansett ville vært vanskelig å finne et representativt utvalg til å sitte i gruppen. De mente at det ville vært vanskelig blant annet på grunn av manglende forståelse eller kunnskap (hos flere samfunnsgrupper), engasjement (særlig blant ungdom), språklige utfordringer samt manglende ”kultur” for frivillig arbeid/dugnadsarbeid (blant etniske minoriteter). På spørsmål om representativitet forklarte beboerrepresentantene for eksempel:

*”Svaret på det [om gruppen er representativ] blir vel egentlig nei. Men jeg tror den er så bra som den kan bli. Hvis du gikk inn og sa at den var representativ for hele greiene, hvis det var et mål, ville man da fått inn folk som engasjerte seg nok? Det er den andre siden av det. Så jeg tror de gikk for å få tak i noen som hadde en kontaktflate. Det var vel det man så etter. Som hadde sagt noen meninger og hadde noen meninger” (Informant 3).*

*”Jeg vil vel tro at det å sitte i den programgruppen for en fra elevrådet hadde vært ganske tungt. Det tror jeg. Jeg tror det hadde vært bedre med en, kall det rådgivende gruppe, til enkelte saker enn å sitte der som et permanent medlem av gruppa (...) Jeg tror det hadde vært både på grunn av forståelse og engasjement i en såpass tungrodd gruppe hvor ting tar såpass lang tid (...) Man er engasjert der og da når man er på forslagsstadiet og har et forprosjekt og så videre. Men så tar det for lang tid. Da tror jeg engasjementet fort dør ut” (Informant 6).*

Den skjeve kjønnsfordelingen er noe som ingen begrunner spesifikt. Men at flere kvinner kunne virket fordelaktig for gruppen er mange enige om. For eksempel nevner en: *”Det er en svakhet. En kvinne kan tenke bedre enn meg for kvinnene i området. Og for unge jenter. Det kommer alltid bedre forslag fra damene vil jeg tro”* (Informant 4). I spørsmål om det hadde vært for vanskelig for enkelte samfunnsgrupper å henge med i prosessen, svarte en av beboerrepresentantene at:

*”det hadde gjort møtene annerledes. Om det hadde blitt noe dårlige, det skal jeg ikke si. Det tror jeg ikke i det hele tatt. Det hadde vært annerledes. Man måtte finne en annen arbeidsform. Det har vært veldig lett, som jeg har sagt mye positivt om - hvor lett det har vært å gjøre diskusjoner og kaste ball om ideer og hive ting fram. En som er såpass verbal som meg profitterer jo på det. Det å kunne i hvert fall bli hørt (...) alle vi har vært veldig tydelige og verbale i møtene. Men igjen altså, en del av disse gruppene har jo vært godt representert i*

*andre sammenhenger og hatt alle muligheter og også blitt spurt. Ganske mye også. Vi har hatt ganske mange involveringsprosesser” (Informant 1).*

Beboerrepresentanten virker å være positiv til ideen om et mer representativt utvalg i gruppen, men oppfatter det som nødvendig å finne fram til andre arbeidsformer. Flyten i gruppen mener han har vært god slik som den er sammensatt nå, hvor alle får sagt sitt. Han er bevisst at han selv er verbal – med svakerestilte grupper slik som ungdom eller etniske minoriteter med språkutfordringer, kan lettere overkjøres. Representativitet beskrives som viktig, men engasjement fremheves som kanskje enda viktigere. For eksempel nevner én at deltakere som ikke kommer regelmessig på møter, ikke vil kunne gjøre en god nok jobb som beboerrepresentant.

### **7.3.1 Årsaker til svak etnisk representativitet**

Flere av de etnisk norske og de med minoritetsbakgrunn mener det er vanskeligere å rekruttere ressurspersoner fra det minoritetsspråklige miljøet. En av minoritetsrepresentantene sier blant annet:

*”Jeg synes, jeg er ganske sikker på det – at det er et gjensidig problem. Ikke et problem, men en utfordring, både fra befolkningen og fra myndighetenes sin side – kommunen, Husbanken, politikerne. Det er en gjensidig utfordring for begge. Hvordan man finner hverandre og hvordan man klarer å samarbeide videre. Der ligger hovedutfordringen. Jeg ser folk som er engasjert i det norske samfunnet, men fortsatt finner jeg de ikke i døren. Jeg ser viljen fra myndighetene for å få ressurspersoner inn i systemet, men det mangler en bro – hvordan man bygger en bro mellom myndighetene og ressurspersonene i ulike etniske grupper” (Informant 4).*

En representant fra et av borettslagene forteller om lignende utfordringer med å rekruttere minoritetsrepresentanter til å sitte i styret:

*”Det er gjort forsøk og vi har fremmet kulturelt innslag i gruppen, det har vi, men det er klart, ut i fra hvor mange befolkningsgrupper som er bosatt her, så er nok andelen med norsk bakgrunn overrepresentert inn i gruppen. For å snakke av egen erfaring, så har vi forsøkt å få fremmedkulturelle også i styret. Per i dag så sitter det utelukkende personer med norsk bakgrunn i styret. Og vi savner litt.. der er det gjort forsøk på å rekruttere. Vi rekrutterte en person for noen år siden – kjemperessursperson – som dessverre flyttet noen måneder etter han var valgt inn. Men ga et veldig godt inntrykk den perioden han var der. Men vi har ikke klart å rekruttere inn nye. Jeg tror det har noe med at de mangler den boformen der de kommer fra og at de ikke ser nytten av å være representert” (Informant 6).*

Språk, kunnskap og manglende kjennskap til norsk boform, nevnes som de viktigste årsakene til at man ikke har klart å rekruttere flere med minoritetsbakgrunn til å sitte i programgruppen. En av beboerrepresentantene ytrer at det er viktigere med kunnskap og forståelse enn matematisk representativitet:

*”(...) kunnskap om hvordan ting drives. Sånn sett kan man si at det er viktigere egentlig å ha folk som forstår hvordan ting skjer og kan fatte det som skjer. Det er viktigere enn at man matematisk sett er representativ. Da er det egentlig ikke spørsmål om innvandrerkvinn eller ikke, det viktige er om vedkommende er i stand til å bidra. Hvis det er en person som skjønner hva som skjer, så vil det selvfølgelig være et kontaktpunkt til en stor befolkningsgruppe som ikke ellers hadde noen representant der” (Informant 2).*

Den samme representanten setter også spørsmål ved om det i det hele tatt finnes noe som heter en minoritetsrepresentant:

*”Jeg tror ikke en gang minoritetene representerer minoritetene. Mitt inntrykk herifra er at det ikke er noe som heter minoritetsrepresentant. Altså at dem.. en pakistaner vil selvfølgelig foretrekke å bli representert av en pakistaner, men får han ikke det så har han null interesse av en tamiler, eller en vietnameser eller en somalier. Da heller en nordmann som snakker språket, forstår hva som skjer, har vokst opp her” (Informant 2).*

Det er et mangfold av etniske bakgrunner i området, og det settes spørsmål ved hvor realistisk det er å ha representanter som kan representere større deler av mangfoldet utover egen etnisk gruppe. Det diskuteres også hvorvidt en demografisk representativitet er viktigere enn å ha ressurspersoner i gruppen, personer som kjenner til ”hvordan ting drives”, altså hvordan å utøve innflytelse. Dette er en interessant diskusjon uten noen nødvendig riktige svar. Hvilken betydningen kunnskap kan ha i arbeidsgrupper er noe som vil diskuteres fra et maktperspektiv senere i oppgaven (*delkapittel 9.2*).

De med minoritetsbakgrunn ytrer allikevel et savn etter flere med minoritetsbakgrunn. Da hadde det vært lettere å sette saker som angår integrering og inkludering på dagsorden, samt å gjenspeile mangfold i ulike prosjekter. En av beboerrepresentantene fremhevet at han var en naturlig kontaktperson for det tamilske og indiske miljøet, for eksempel dersom *”noen ting som norskundervisning og leielokaler for organisasjoner mangler. Da prater folk til meg og jeg gir beskjed til gruppen”* (Informant 5). Den andre minoritetsrepresentanten mente at representasjon av etniske minoriteter i programgruppen sender gode signaler til resten av befolkningen med minoritetsbakgrunn, og var mindre opptatt av hvilken nasjonalitet representanten hadde:

*”Det er viktig at både nordmenn og de med annen etnisk bakgrunn deltar i en slik aksjon eller aktivitet. Det er veldig viktig. For når beboere ser du og meg sammen.. Jeg var med forrige gang. Da var jeg med Bjerke bydel, altså med bydelsdirektøren i Bjerke. Vi delte ut brosjyrer. Når en asiater, palestiner eller afghaner, hvem som helst, ser at en norsk dame og en mann med en annen etnisk bakgrunn deler ut brosjyrer.. Jeg tror at det gir et positivt signal til dem. Og du nevnte kvinner. Hadde det vært en minoritetskvinn, hadde det kanskje vært enda bedre” (Informant 4).*

## 7.4 Oppsummering

Representativiteten i programgruppen er svak dersom man måler etter variabler som alder, kjønn og etnisk bakgrunn. Programleder vektlegger at gruppen er satt sammen av ressurspersoner fra ulike miljøer og med en bred kontaktflate. Slik sett er det mulig at et mangfold av lokale interesser faktisk er representert i gruppen. Det kan allikevel tenkes å eksistere en rekke hull i denne representasjonen, blant annet er det usikkert hvorvidt det er noen særlig kontakt mellom flere av representantene og for eksempel minoritetsungdom. Representasjonen ville nok vært mer legitim dersom den kom fra en ungdom med minoritetsbakgrunn selv.

Lavt engasjement hos enkelte samfunnsgrupper er en vanlig utfordring i medvirkningsprosesser (Sager 1991), men dette kan ikke direkte overføres til å gjelde i programgruppen, ettersom utvelgelsen har vært en lukket prosess. Både programleder og beboerrepresentantene er likevel enige om at det kunne vært vanskelig å skulle sette sammen en representativ programgruppe. Hos ungdom fremheves manglende engasjement som betydningsfullt, mens hos etniske minoriteter kan språk og manglende kultur for frivillig arbeid/dugnadsarbeid være betydningsfullt. Flere av beboerrepresentantene skulle likevel gjerne sett en mer representativ gruppe. Alle er enige om at kjønnsfordelingen er for dårlig, og minoritetsrepresentantene ytrer et stort ønske om flere minoritetsrepresentanter, blant annet for å øke oppslutningen om integrerings-/inkluderingsaktiviteter.

Det virker å eksistere et dilemma mellom hvorvidt en demografisk representasjon er viktigst (for å ha et større mangfold av grupper og interesser representert i gruppen), eller en gruppe bestående av ressurspersoner med en bred kontaktflate. Sistnevnte er prioritert i programgruppen. Dette kan bidra til å skape en slagkraftig gruppe med totalt sett større innflytelse, men hvor man samtidig risikerer at enkelte interesser er overrepresentert.

## 8 Sosial kapital og nettverksmuligheter

Nettverk kan være utslagsgivende for aktørers mulighet til å nå et mål (jf. begrepet om sosial kapital). I områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka er det derfor interessant å se på hva slags nettverk som kan knyttes til programgruppen - hvor er beboerrepresentantene representert og inkludert, og hvor er de ikke? En effektiv og variert nettverksstruktur blant beboerrepresentantene vil kunne bety flere innflytelseskanaler. Når det gjelder typer av nettverk (jf. Putnam 1995, 2001 og Woolcock 1998), så kan mobilisering av *bridging*- og *linking*-kapital være spesielt betydningsfullt for innflytelse i områdeløft. Bridging er verdifullt ettersom det bygger broer på tvers av sosiale skillelinjer og kan legge til rette for et større lokalt samarbeid. Gjennom bridging-nettverk vil mangfoldet av aktører og ressurser i området mer effektivt kunne utnyttes. Gjennom linking-nettverk vil lokale beboere danne relasjoner til aktører med sentrale posisjoner i forhold til avgjørelser som angår lokalområdet, enten det er i bydelen, kommunen eller hos private aktører. Trekk ved programgruppen diskuteres i dette kapittelet gjennom et blikk på kontaktflaten (nettverket) til gruppen, og hvordan kunnskap og informasjon utveksles i områdeløft. Et sentralt spørsmål fra problemstillingen er derfor:

*Hvilken betydning har gruppens interne og eksterne nettverk for innspill i planprosessen?*

Det fokuseres også på samarbeidet internt i gruppen (i lys av egenskaper ved sosial kapital som tillitt, normer, forpliktelser og informasjonsutveksling). Første del av følgende spørsmål er dermed også sentralt:

*Hvordan har samarbeidet mellom beboerrepresentantene vært, og har alle i gruppen lik innflytelse?*

Rollen til de offentlig ansatte (spesielt da programleder) belyses fra et nettverksperspektiv, og på grunn av dette vil også følgende spørsmål bli tatt opp i dette kapittelet:

*Hva slags rolle har offentlig ansatte i programgruppen, og hvilken betydning har dette for beboernes innflytelse?*

## 8.1 Interne nettverk i området: *bonding* og *bridging*

### 8.1.1 Utvelgelsen av deltakere og utnyttelse av eksisterende nettverk

I *kapittel 7.2* redegjorde jeg for hvordan utvelgelsen av deltakere virker å være knyttet til hvilke miljøer de tilhører, og at de oppfattes som engasjerte ressurspersoner i disse miljøene (politiske miljøer, innvandermiljøer, bomiljøer osv). Utvelgelsen var både knyttet til representativitet og til deltakernes nettverk. Programleder mener at det er gode muligheter for å dra nytte av beboerrepresentantenes eksisterende nettverk i en slik gruppe. Både det som Putnam (1995, 2001) kaller for *bonding* (kanskje særlig blant de med etnisk minoritetsbakgrunn) og *bridging* (nettverk gjennom for eksempel borettslag, yrke og BU), ser ut til å ha påvirket utvelgelsen av deltakere til gruppen.

I følge programleder var tanken at beboerrepresentantene kunne fungere som et slags bindeledd ut i samfunnet. Det er ingen krav eller forventning om at beboerrepresentantene skal handle på vegne av tilknyttede nettverk eller samfunnsgrupper, men det forventes at de sørger for en dialog ut i lokalsamfunnet:

*”Altså, de er.. på en måte, de er aktive beboere i området og snakker med mange, så da tar jeg det for gitt at de på en måte gjør det, at de liksom, de har.. de bor der, de snakker med mange, de er en del av miljøet, de er aktive i forhold til Villa Veitvet, de snakker med folk i borettslagene sine, de har på en måte den der dialogen”* (Programleder).

Gjennom beboerrepresentantenes tilknyttede nettverk anses den både uformelle og formelle dialogen å være en måte å både fange opp ønsker hos lokalbefolkningen, samt informere om ulike aspekter, slik som kommende prosjekter. Her kan også mandatet i å sørge for medvirkningsprosesser trekkes frem (som ble diskutert i forrige kapittel). Programleder uttrykker en utfordring i at rollen som bindeledd ble for svak:

*”Utfordringen ligger i.. kan du si, at kanskje det skulle vært enda mer engasjement. At de skulle på en måte.. det har vært etterlyst fra mine prosjektmedarbeidere - at de skulle fronta områdeløftet mer overfor de gruppene som de naturlig har hatt kontakt med. De har kommet der som seg i litt for stor grad. Det sa jeg noe om i sted – det skulle de gjøre, men samtidig skulle tatt med seg mer av det vi har diskutert - ut til sine miljøer”* (Programleder).

Det kan ha oppstått noen vanskeligheter med å finne en god balansegang mellom det å opptre kun som en enkeltbeboer og det å være et bindeledd mellom områdeløftet og lokalsamfunnet. Både beboerrepresentantene og programleder virker å være innforstått med at *kravet* til beboerrepresentantene er å delta som seg selv, men at *forventningen* handler om å være et



slags bindeledd. Deltakerne virker å ikke ha brukt sitt eksisterende nettverk i den grad som var ønsket av administrasjonen, selv om deres nettverk var en del av grunnen til at de ble valgt til å sitte i gruppen. En mangelfull kontakt med eksisterende nettverk vil kunne ha ringvirkninger for innspill fra lokalsamfunnet forøvrig. Blant beboerrepresentantene var det noe delte meninger om rollen som bindeledd. Noen var tydelige på at de i størst grad kom i gruppen på vegne av seg selv, mens andre vektla også rollen som bindeledd: *”Det å være med på å være en premissleverandør og være et bindeledd ut til beboerne i området og komme med innspill om hva de ønsker, det synes jeg har vært viktig”* (Informant 6).

De politisk oppnevnte er i en særegen posisjon når det gjelder muligheter for innflytelse, ettersom de gjennom sitt profesjonelle nettverk også kan påvirke områder som angår områdeløft, og potensielt få oppslutning rundt enkelte prosjekter. BU har blant annet oppgaven i å godkjenne en årlig programplan som legger frem mål, status for prosjekter og forteller mer konkret om årets satsninger i områdeløft. BU kan således være en viktig støttespiller for programgruppen. Intervjuene med beboerrepresentantene etterlater et inntrykk av at det ofte har vært enklere å få kunnskap og innspill *inn* i gruppen fra utenforstående nettverk og personer, enn omvendt. En av de politisk oppnevnte beskriver en veldig formalisert prosess i bydelsutvalget:

*”Det forventet var jo at jeg faktisk skulle være et bindeledd på det politiske, også ta med litt av den kunnskapen om de prosessene der inn i denne gruppen og litt den andre veien tilbake igjen da. Det har kanskje vært mer inn i gruppen enn tilbake igjen fordi det er en veldig formalisert prosess i forhold til rapportene fra satsningen til BU, bydelsutvalget og så videre, ikke sant. Og disse årsrapportene og årsplanene som også er lagt frem hele veien - så det er helt formalisert – det blir tatt opp direkte i BU som et dokument via administrasjonen. Så der har de vært mindre direkte enn hva man kanskje kunne tenke seg da”* (Informant 1).

Påvirkningsmulighetene til denne politisk representanten beskrives som noe begrenset. Også en av representantene fra borettslaget som jeg intervjuet fortalte at det er mer vanlig å ta med saker fra styret i borettslaget og diskutere dette i gruppen enn omvendt. Programleder var også kjent med dette:

*”Jeg vet at han som representerte det ene boligsameiet var frustrert i en periode over at han prøvde å få tatt opp det på styremøtet – å kunne gi litt informasjon i forhold til hva som skjedde i Groruddalssatsningen og det var liksom salderingen i styremøtet hver eneste gang. De fikk sjeldent tid til det”.*

Noen av fordelene ved å bruke nettverk er økt produktivitet og informasjonsutveksling (Coleman 1988, Putnam 1995, 2001). Dette kan ha blitt utfordret av strukturelle forhold, slik som formaliserte prosesser og tidsbegrensninger på møter. Kunnskap- og informasjonsutvekslingen virker i størst grad å ha gått én vei - fra tilhørende nettverk og inn i

gruppen. Familie og bekjente i området kan i større grad ha blitt oppdaterte på hva som skjer i programgruppen, men det synes å eksistere enkelte utfordringer når det gjelder det profesjonelle nettverket til beboerrepresentantene (gjennom borettslag, BU, organisasjoner osv.).

### 8.1.2 Samarbeidet i gruppen – det relasjonelle aspektet

Selve opprettelsen av ressursgruppen har bidratt til utvikling av deltakernes *bridging*-nettverk. Gruppen består av representanter fra både ulike samfunnsgrupper, og fra ulike områder og miljøer på Veitvet-Sletteløkka. Mange av beboerrepresentantene hadde ingen eller liten kontakt fra før, og omtaler dette nye bekjentskapet som verdifullt. Beboerrepresentantene beskriver et godt samarbeid seg i mellom og en gi-og-ta mentalitet, det vil si en relativt kollektivistisk tankegang. Dette er egenskaper som Coleman (1988) omtaler som *normer* i relasjonen som kan virke positivt på kapitaloppbygging. En beboerrepresentant beskriver god tillit til hverandre i gruppen, noe som har virket positivt på gruppedynamikken:

*”Det blir jo en gruppedynamikk. Mange av oss har som sagt sittet her i alle seks årene og da får du en dynamikk som i alle slike grupper når man jobber.. så får man en type trygghet på de andre.. på hvor man står i forhold til alle sammen som er der, og det er klart at det gjør jo ting mye lettere”* (Informant 1).

Denne trygghetsfølelsen som informanten beskriver, kan være et eksempel på en type egenskap ved relasjonen som er viktig for utnyttelse av sosial kapital, som både Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) diskuterer. Informanten påpeker at denne trygghetsfølelsen henger sammen med at mange av beboerrepresentantene har sittet i gruppen siden opprettelsen av den. Også en annen informant vektlegger betydningen av et godt tidsperspektiv for å få til et godt samarbeid i prosjekter som programgruppen:

*”Et slikt arbeid tar ganske lang tid. Fordi da har du 8-12 stykker og nesten ingen kjenner hverandre fra før av. En fra sameiet, en fra borettslaget, en politiker, en beboer. Forskjellige folk i tillegg til bydelen. Jeg tror det tok en stund før vi følte at nå er vi på vei. Det tok litt tid å bli kjent og forstå hverandre. Fordi det var i begynnelsen, ikke sant. Alle har sine interesser, sin bakgrunn, sine oppgaver på en eller annen måte”* (Informant 4).

Ved siden av tidsperspektiv, så ble det også nevnt som positivt at prosessen med å sitte i gruppen opplevdes som dynamisk. Det var ingen spikret mal for hvordan arbeidet skulle utfolde seg, og en informant mente at de kun har hatt perspektiv på et år om gangen, særlig på detaljnivå. En stabil sammensetning av deltakere, et godt tidsperspektiv og dynamisk prosess kan ha hatt en positiv effekt på gruppens effektivitet.

Programgruppen har utnyttet noe av ressursgrunnlaget i gruppen i andre sammenhenger, blant annet har de opprettet en annen ressursgruppe som jobber som et samarbeidsforum mellom boligselskapene i området. Dette nye nettverket er altså et resultat av ressursgruppens kontakt og samarbeid, og kunne vært vanskeligere å opprette uten den sosiale kapitalen som er opparbeidet gjennom gruppen. Programgruppen virker i mange tilfeller å ha fått en god oversikt over ulike utfordringer som eksisterer i området. Dette har de brukt til å danne arenaer, slik som samarbeidsforumet mellom boligselskapene. Selv om deltakerne ikke har fungert som det effektive bindeleddet ut til lokalsamfunnet som man kanskje hadde håpet på, så virker det som om noen av egenskapene ved sosial kapital som Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) beskriver (tillit, trygghet og informasjonsutveksling) har bidratt til noen nye lokale nettverk og et styrket lokalt samarbeid. Bridging-nettverket i programgruppen kan ha ført til en større bevisstgjøring rundt noen av de sammenfallende behovene på Veitvet og Sletteløkka, og det er skapt noen nye kontakter mellom aktører på tvers av de geografiske og sosiale skillelinjene. Kapitalen som er opparbeidet gjennom opprettelsen av programgruppen kan slik sett ha hatt en positiv innvirkning på lokal innflytelse i områdeløft.

## **8.2 Eksterne nettverk i områdeløftet og i Groruddalssatsningen (*linking* kapital).**

Ressursgruppens koblinger ut til sentrale ledd i områdeløft, Groruddalssatsningen, bydelen og kommunen, altså ledd hvor avgjørelsene tas, kan karakteriseres som gruppens *linking*-nettverk. Dette er nettverk til sentrale maktposisjoner og innebærer ofte mer vertikale forbindelser enn bonding og bridging (Woolcock 1998) Beboerrepresentantenes kontaktflate i områdeløftet og i Groruddalssatsningen for øvrig dreier seg i stor grad om de som deltar på møtene, altså programleder (fra bydelen), sjef fra Plankontoret (fra kommunen) og en fast representant fra Husbanken (staten). I tillegg kan de, som resten av lokalbefolkningen, bruke Stikk-innom kontoret og de ansatte der som kontakt- og ressurspersoner.

Det har vært begrenset med muligheter for å delta i møter med de ulike kommunale etatene, møter i bydelsutvalget og møter med private aktører, som sentereiere på Veitvet. De politisk oppnevnte utgjør en direkte link til bydelsutvalget, men her deltar de først og fremst som lokalpolitikere, og ikke som representanter fra programgruppen. Og som nevnt tidligere, beskriver en av de politisk oppnevnte enkelte begrensinger i forhold til en formalisert prosess i BU. Det har vært noen folkemøter mellom beboere generelt og ulike aktører, og på Stikk-

innom kontoret har man mulighet for direkte kontakt med noen av prosjektmedarbeiderne i områdeløft. Men hovedtendensen er at de ansatte i programgruppen skal videreformidle gruppens ønsker og synspunkter.

En form for direkte kontakt mellom programgruppen spesifikt og andre aktører tar form av studieturer:

*”(...) de er invitert og deltatt på studietur både til København – der var vel noen med.. Og til Göteborg. Og der har de møtt representanter fra alle bydelene og fra Groruddalssatsningen på et overordnet nivå og fra Husbanken. Slik at de har muligheten til å få nettverk. Og fått invitasjon og noen har deltatt på evalueringskonferanse og også da en erfaringskonferanse i Groruddalssatsningen. Så de har hatt muligheten. Men dette skjer på dagtid, så det er litt mer vanskelig, men der har vi gjort det sånn at de har fått refundert tapt arbeidsfortjeneste når de har deltatt på studietur og konferanser som går på dagtid, slik at de ikke må ta en feriedag eller få tapt arbeidsfortjeneste” (Programleder).*

Programleder og mange av beboerrepresentantene påpeker en viktig faktor i det hele - at mesteparten av møtevirksomheten, konferanser og lignende skjer på dagtid, altså mens beboerrepresentantene er på egen jobb. Idealer om nettverksdannelse utfordres av dette. Dette kan være en svakhet ved bruk av arbeidsgruppe generelt, den tidskrevende prosessen gjør at det blir vanskeligere å gjennomføre det på dagtid. Andre medvirkningsmetoder, slik som charetter, er gjerne mer intense over en kort tidsperiode og kan derfor lettere gjennomføres i løpet av en dag, en ettermiddag eller en helg. Da muliggjøres den direkte dialogen mellom ulike berørte parter, enten det er snakk om grunneiere, næringsaktører, beboere eller kommunale/statlige aktører - en dialog som virker å ha vært noe vanskeligere å sikre i programgruppen. Det kommer frem fra beboerrepresentantene at de noen ganger har vært invitert til møter/konferanser, men at det er vanskelig å delta:

*”Det kan hende at det også er et lite svakhetpunkt, for de som sitter i ressursgruppen er folk som stort sett er i vanlig jobb, altså i en annen form for jobb.. ikke ansatt i prosjektene i hvert fall. Mens møtevirksomheten i forhold til den profesjonelle delen har foregått på dagtid. Sånn at noen ganger har man vært invitert, men det har vel vist seg i praksis at det har vært vanskelig for folk å kunne være med selv om det kunne vært ønsket at man var med” (Informant 1).*

## **8.2.1 Posisjonering i nettverk - programleders rolle i gruppen**

Ettersom strukturelle forhold (som møtevirksomhet på dagtid) begrenser noe av mulighetene for linking-nettverk blant beboerrepresentantene, går mye av informasjonen og kunnskapen via de ansatte i forbindelse med programgruppen, og da spesielt programleder. Alle beboerrepresentantene nevnte programleder som en av deres viktigste kontaktpersoner og som ressursgruppens ansikt utad i bydelen og i kommunen. Programansvarlig ble også omtalt som

en viktig representant for gruppen, men samtidig en de hadde mindre kontakt med enn programleder. Informasjons- og kunnskapsutveksling mellom gruppen og bydelen/kommunen virker i stor grad å gå gjennom programleder. Både Bourdieu (1986), Coleman (1988) og Bø og Schiefloe (2007) diskuterer betydningen av posisjon i nettverk. Som ressursgruppens ansikt utad og en viktig kontaktperson for beboerrepresentantenes er det tydelig at programleder er i en særskilt posisjon.

#### **8.2.1.1 Mangel på direkte dialog – personavhengig struktur**

Uten at det nødvendigvis finnes noen enkle svar, kan det være en strukturell svakhet at beboerrepresentantene ikke i større grad selv får kommunisert med ulike aktører på ulike nivåer i satsningen. Svakheten handler både om dårligere mulighet for nettverksdannelse og om faren for at mye av definisjonsmakten forblir hos de profesjonelle og i mindre grad hos de frivillige beboerrepresentantene. Dette kan skape noen filtre:

*”Der er det ikke noen lette svar, men det er klart, det ligger en eller annen form for utfordring der, at det blir de profesjonelle som snakker med de profesjonelle hele tiden, sånn at vi kommer på en måte i forkant og etterkant av.. verbalt inn, eller skriftlig for den saks skyld, det er ikke det, men vi kan på en måte påvirke på den veien, mens den der direkte samtalen der man har noen muligheter til, hvor ideene blir litt jobbet med - det har vi ikke vært så direkte med på” (Informant 1).*

Denne informanten beskriver en manglende mulighet til å delta i den direkte dialogen, som kan dreie seg om alt fra møtevirksomhet til en uformell samtale i gangen på kontorbygget. Informanten uttrykker at dette resulterer i en struktur hvor beboerrepresentantene først og fremst får komme med innspill før og etter de profesjonelles møtevirksomhet. Dette bidrar til færre muligheter til innspill i stadier *”hvor ideene blir litt jobbet med”*. Også en annen beboerrepresentant diskuterer et skille mellom de profesjonelle og beboerrepresentantene, hvor gruppen ofte gis mulighet for innspill i etterkant av forslag og ideer:

*”det store drivet i det hele med å skrive prosjektene og få føre de fram, blir jo bydelsadministrasjonen som har gjort. Også blir det lagt frem for prosjektgruppa. Også har vi diskutert de ulike greiene. Hvordan vi syns det skal være, måter man kan gjøre det på og deltakelse på de tingene” (Informant 3).*

Sitatene bekrefter den rådgivende karakteren til gruppen og at deres rolle er å komme med innspill på prosjekter som er enten definert eller drevet frem av bydelsadministrasjonen. Selv om mandatet er fastsatt som rådgivende eller diskuterende, er det fremdeles hensiktsmessig å legge til rette for at beboerrepresentantene i størst mulig grad får fremme sine synspunkter og ønsker selv. I forhold til mål om innflytelse, kan det fremstå som en mangel at beboerrepresentantene ikke inkluderes i nettverk som står for ideskaping og direkte dialog.

Det blir et skille mellom beboernes nettverk og de profesjonelles nettverk, altså to *klynger* av nettverk, hvor spesielt programleder står i den betydningsfulle *bro*-posisjonen som Bø og Schiefloe (2007) omtaler. I tråd med Bourdieus (1986) forståelse av sosial kapital som noe som reproducerer ulikheter, kan skillet mellom beboernes og de profesjonelles nettverk forstås som en potensiell maktforskjell. Med flere såkalte broer og en sterkere sammenslåing av nettverkene kunne innflytelsen vært bedre fordelt mellom de profesjonelle og beboerrepresentantene.

Med manglende mulighet for deltakelse i de profesjonelles nettverk, blir strukturen på ressursgruppen mer personavhengig. Flere av beboerrepresentantene fremhever at programleder har vært flink til å lytte til gruppen og genuint interessert i å videreføre og arbeide for deres synspunkter, men en personavhengig struktur er allikevel mer sårbar enn en struktur hvor beboerne selv gis mulighet til innspill og direkte dialog med beslutningstakere. En mulighet for å skape en mindre personavhengig struktur i programgruppen kunne være å inkludere prosjektlederne og eventuelt andre aktører på de månedlige møtene som beboerrepresentantene har. Da unngår man problemet med at alt må skje på dagtid. Dette forsøkte man på i begynnelsen av områdeløft, men programleder forteller om passivitet hos beboerrepresentantene når andre aktører var tilstede:

*”(...) så kan man stille spørsmålet: burde prosjektmedarbeiderne vært med i denne programgruppen? Det gjorde vi litt i starten og da ble programgruppa veldig passiv. Derfor er det min oppgave som programleder å ta med meg signalene, ønskene, det vi har diskutert – tilbake til prosjektene. Og det er min oppgave å gi informasjon fra prosjektene og inn i gruppa. Det er mer farlig hvis det er for mange ansatte i en sånn prosjektgruppe – da blir vi alt for dominerende og gruppa passiv. Nå kommer vi i stedet med den informasjonen som man må komme med og setter i gang...at de diskuterer i stedet”.*

Programleder tror at de ansatte ville blitt større premissgivere dersom flere deltok fast på møtene. Han har ved noen anledninger tatt med aktuelle prosjektmedarbeidere for det som skal diskuteres på et gjeldende møte, men har da registrert en større passivitet blant beboerne. Det virker å ha oppstått en motsetning mellom to viktige mål – bred og direkte dialog, og høyt engasjement blant beboerrepresentantene.

Det er viktig å få frem i denne sammenhengen at noen av beboerrepresentantene nevnte at det ikke var av spesiell stor interesse å tilrettelegge for en bredere deltakelse fra beboerrepresentantene på andre arenaer enn ressursgruppen. Flere poengterte at ressursgruppen er en frivillig innsats etter jobb, og at man ikke har kapasitet til å øke denne innsatsen betraktelig. De hadde også stor tillit til de ansatte i programgruppen og følte derfor ikke et stort behov for å fronte egne saker selv.

## 8.3 Rollen til Stikk-innom kontoret

På stikk-innom kontoret sitter noen prosjektmedarbeidere i områdeløft (det er totalt seks prosjektmedarbeidere som er involvert i ulike prosjekter på Veitvet og Sletteløkka) som er tilgjengelige for spørsmål og innspill. Både programleder og programansvarlig holder til på Plankontoret for Groruddalssatsningen som ligger på Økern. Programleder beskriver Stikk-innom som et lav-terskelssted hvor folk kan være med inn og mene noe. Mange av beboerrepresentantene nevner betydningen av Stikk-innom kontoret for den lokale forankringen i områdeløft. Dette beskrives som en viktig arena for den direkte dialogen mellom befolkningen og kommunen. *”Det å få et stikk-innom kontor, det så vi på som en kjempeviktig greie. Det har litt vært et NAV i det hele”* (Informant 3). En annen sier: *”Uten Stikk-innom er jeg veldig usikker på om resultatene hadde vært noe særlig å skryte av i det hele tatt altså”* (Informant 1).

Stikk-innom kontoret ble også oppgitt som et viktig mellomledd mellom programgruppen og lokalbefolkningen. Mens programleder omtales som gruppens ansikt utad i bydelen og i kommunen, beskrives Stikk-innom kontoret som viktig for programgruppens representasjon ut i lokalbefolkningen. Beboerrepresentantene bidrar selvfølgelig også selv gjennom dialog med mennesker de omgås med (nettverk i bonding og bridging), men Stikk-innom er et sted som er åpent for hele befolkningen. Stikk-innom beskrives som et viktig supplement for den lokale forankringen i områdeløft.

## 8.4 Oppsummering

Et nettverksfokus er viktig når man studerer lokale forutsetninger for innflytelse gjennom arbeidsgrupper. Dette kan klargjøre hvor og hvordan utveksling av informasjon og kunnskap foregår. Figur 4 oppsummerer hva informantene uttalte om arenaer for dialog, og hvordan informasjon og kunnskap utveksles gjennom de ulike leddene i områdeløft.

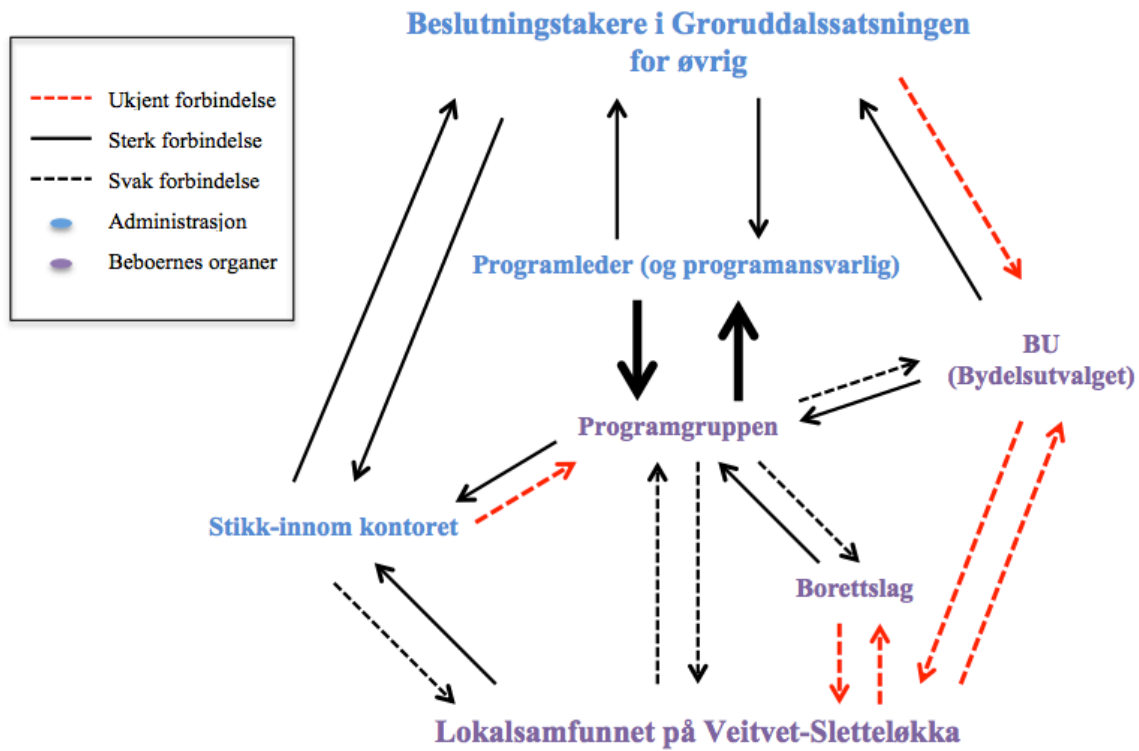
Det kan være hensiktsmessig å forsøke skape en struktur på arbeidsgruppen hvor deltakerne drar nytte av eksisterende nettverk (gjennom bonding), og hvor utveksling av kunnskap og informasjon skjer effektivt gjennom disse nettverkene. Dette vil styrke den lokale forankringen. Som bindeledd ut til lokalsamfunnet ytret programleder at beboerrepresentantene i litt for stor grad kom som seg selv. Blant beboerrepresentantene var det litt delte meninger om dette. I sammenheng med en ganske svak representativitet i

gruppen, blir koblingen mellom lokalsamfunnet og programgruppen allikevel karakterisert som ”svakere forbindelse” i figuren. Når det gjelder programgruppens mer profesjonelle nettverk (gjennom BU, organisasjoner, borettslag), så virker det som om det har vært lettere å ta med informasjon og ønsker *fra* disse nettverkene enn *inn* i dem. Tidsbegrensninger og formaliserte prosesser virker å ha forhindret muligheter for en effektiv utveksling.

Nettverk og sosial kapital kan også vurderes ut fra et relasjonelt perspektiv – hvorvidt organisering bidrar til et godt samarbeid mellom deltakerne. Flere av egenskapene ved sosial kapital som Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) vektlegger, ser ut til å foreligge i programgruppen. Et godt tidsperspektiv, liten utskiftning av deltakere og en dynamisk arbeidsprosess virker å ha bidratt til et tillit i gruppen og til normer om kollektivt ansvar.

Det er også betydningsfullt å undersøke gruppens innflytelseskanaler og nettverk ut til sentrale maktposisjoner i Områdeløft og Groruddalssatsningen (linking-kapital). I programgruppen skjer mye av videreformidlingen av gruppens ønsker gjennom programleder. Gruppens kontaktflate i Groruddalssatsningen dreier seg i første rekke om de som møter opp på de månedlige møtene (som regel programleder, programansvarlig og observatør). Mangelen på direkte dialog med andre aktører kan på mange måter være uheldig. Man kan gå glipp av verdifulle diskusjoner på ideplan og det er fare for at innspill og synspunkter misforstås eller forvrenges gjennom et mellomledd. Intervjuene med både beboerrepresentantene og programleder viser likevel at det ikke nødvendigvis er noen enkel løsning på dette. Den profesjonelle møtevirksomheten skjer hovedsakelig på dagtid og blir dermed utilgjengelig for beboerrepresentantene ettersom de da er på egen arbeidsplass. Det kan dessuten være vanskelig å finne en god balansegang mellom innflytelsen til beboerrepresentantene og andre aktører dersom man velger å åpne opp for en bredere deltakelse i møter. Her kan det tenkes at maktfordelingen og tilgangen til maktmidler ville vært for ujevn til at dialogen kunne gå ”fritt”, altså argumenter som ligger under poststrukturalistenes kritikk av den kommunikative vektleggingen (jf. Erickson 2003). Faren er at de andre aktørene blir for store premissgivere i gruppen og at direkte dialog ikke bidrar til en betydelig større grad av lokal innflytelse.





Figur 4: Informasjons- og kunnskapsstrømninger i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka basert på informantenes beskrivelser



## 9 Forskjeller i innflytelse gjennom perspektiver på makt og avmakt

Som redegjort for i begrepsavklaringen, er makt og innflytelse nært beslektede ord, men et vanlig skillelinje knyttes til hvorvidt det har vært noen form for motstand involvert. Akkurat hva en slik motstand innebærer er ikke redegjort for, men det kan for eksempel handle om uenigheter eller menings-/interessekonflikter. I hvilken grad dette har vært gjeldende i programgruppen vil være det første fokuset i dette kapitlet. Jeg vil også her trekke inn Hernes (1975) sin tilnærming til makt som et bytteforhold, ettersom et bytteforhold mellom deltakerne kan være en form for løsning på eventuelle interessekonflikter i gruppen. For å kunne realisere det av egen interesse i en gruppesammensetning slik som i programgruppen, kan det være avgjørende med gode argumentasjons- og overbevisningsteknikker. Dette er nært knyttet til en aktørs kunnskap og ferdigheter, altså det som i teorikapitlet ble omtalt som *maktmidler*. Hvordan fordelingen av slike midler oppfattes blant beboerrepresentantene er det andre fokuset i dette kapitlet. Et spørsmål fra problemstillingen er spesielt sentralt i dette kapitlet:

*Hvordan har samarbeidet mellom beboerrepresentantene vært, og har alle i gruppen lik innflytelse?*

Ettersom programleder og de andre ansatte har mange fordeler (for eksempel nettverk, kunnskap, autoritet), vil det også rettes et fokus mot deres rolle i programgruppen og hvilke maktperspektiver som kan knyttes til dette. Følgende spørsmål vil derfor også gjennomgå:

*Hva slags rolle har offentlig ansatte i programgruppen, og hvilken betydning har dette for beboernes innflytelse?*

## 9.1 Motstand som forutsetning for maktutøvelse eller makt som et bytteforhold?

Dersom man må bruke makt for å få gjennomslag for noe, forteller flere definisjoner av makt at en eller annen form for motstand er tilstede. Uten motstand kan det virke mer nærliggende å snakke om det mildere begrepet *innflytelse*. Motstand innenfor maktbegrepet kan forutsette at det eksisterer enkelte uenigheter eller former for konflikt. Intervjuene med både programleder og beboerrepresentantene etterlater et inntrykk av at interessekonflikter har vært nærmest ikke-eksisterende. Svar som: ”*Det har vært svært lite uenighet i gruppen. Lite konflikt. Lite kryssende synspunkter*” (Informant 2) og ”*Nei. Veldig lite uenigheter*” (Informant 5) vitner om et godt samarbeid og få konflikter. Dette kan bety at maktutøvelse blant deltakerne har vært mindre nødvendig med tanke på tilstedeværelse av motstand. Beboerrepresentantene nevnte spesielt to begrunnelser for hvorfor det ikke har vært flere uenigheter: 1. at det var en gi-og-ta mentalitet i gruppen og 2. at gruppen hadde for liten innflytelse til å skape interessekonflikter.

### 9.1.1 Gi-og-ta mentalitet

#### 9.1.1.1 Gi-og-ta mentalitet basert på bosted

Det er tydelig at representantene har enkelte områder de engasjerer seg mer for. De virker betydelig mer interessert i tiltak i nærområdet og ’velger sine kamper’ etter bosted og interesse. Særlig beboere på Sletteløkka påpekte at de hadde mindre interesse av det som skjedde på Veitvet:

*”Det er mye store prosjekter her som Groruddalssatsningen jobber med som ikke vedrører oss direkte og som jeg ikke har noen spesiell kunnskap eller mening om. Veitvetsenteret for eksempel. Der har jeg stort sett bare lent meg litt tilbake i stolen og hørt på. Mange av de på nedsiden av Trondheimsveien er jo veldig opptatt av status for Veitvetveien. Den angår oss ikke så mye. Vi kan jo selvfølgelig støtte naboer som er i en sak, og vi har jo for så vidt støttet opprop og sånt, men det har ikke vært noe spesielt engasjement herifra, det har det ikke”* (Informant 2).

Og det samme mente han gikk også motsatt vei: ”*Det er ikke så mange nedenfor veien som bryr seg så mye om våres fotballbane. Alle har sine lokale prosjekter som de jobber med*” (Informant 2). En annen Sletteløkka-beboer uttrykte også at det var eget nærområde som engasjerte mest. Han er dessuten representant fra et av borettslagene, noe som kanskje forsterker et engasjement i hovedsakelig nærområde. Som borettslagrepresentant er det ikke

gitt at det er stor interesse for det generelle tilbudet på Veitvet-Sletteløkka, som for eksempel kulturaktiviteter. Han nevner også Veitvet senter som et mindre interessant prosjekt for ham:

*”Ja, men det er klart at jeg har sett på meg selv som deltaker for borettslaget og det er klart at da er man jo mest interessert i de tingene som har med eget område å gjøre. Det betyr ikke at man fullstendig gir blaffen i resten, men det er klart at man setter jo mest innsats rundt de tingene som dreier seg om det området man selv bor. Og det er derfor også hele området har vært representert inn i den gruppa, så det er klart at de store diskusjonene om Veitvet senter og så videre er kanskje ikke det som har engasjert meg mest. Det er klart at det er helt ålreit å bli orientert om hva som skjer og den biten der, men interessen går jo litt opp og ned etter hvilket tema man er innom” (Informant 6).*

Det er cirka tre kilometer med bil fra Askelia borettslag på Sletteløkka og ned Veitvetveien til dalbunnen hvor områdeløft avslutter. Man må dessuten betale bompenger for å komme tilbake til Sletteløkka fra Veitvet. Beboerne på Sletteløkka pekte på dette som en årsak til at de heller bruker Linderudsenteret fremfor Veitvetsenteret (de slipper da unna bommen). Til fots er det noe kortere avstand fra topp til bunn i området - 1,8 kilometer (cirka 20 minutter å gå) og dette på grunn av undergangen under Trondheimsveien. 20 minutter å gå er allikevel mye tid når det handler om fritidstilbud som lekeplass, park, fotballbane eller senteraktiviteter. Veitvet senter ligger noenlunde midt mellom dalbunnen og Sletteløkka, men intervjuene viser at avstanden fortsatt oppleves som for stor for noen beboere, særlig de fra Sletteløkka. Som den ene informanten uttrykker, resulterer de geografiske skillelinjene i at man ”lener seg litt tilbake i stolen” når man diskuterer tiltak utenfor eget nærområde.

Det kommer frem fra intervjuene at motstand ikke har vært et framtrødende kjennetegn ved samarbeidet i gruppen. Man har ikke måttet ty til sterke virkemidler for å få innflytelse. Man har heller fått innflytelse over det man er mest interessert i, og gitt andre innflytelse over det man er mindre interessert i. Hernes (1975) sin forståelse av makt som et bytteforhold kan være sentralt her. Det er tydelig fra intervjuene at interessen for tiltakene varierer og at dette knyttes til særlig geografisk bosted. Intervjuene etterlater også et inntrykk av at det ikke har vært noen store interesse*motsetninger*, noe som gjør at et slikt bytteforhold kan fungere godt i gruppen. Hernes påpeker at det ikke nødvendigvis er problematisk med ulike interesser blant aktører, men at motstridende interesser kan være det. Ved ulike interesser kan man inngå kompromisser og veie en interesse opp mot en annen, men ved motstridende interesser kan det bli mer nødvendig å ty til hardere maktmidler. Den lave fremkomsten av interesse*motsetninger* kan ha bidratt til at maktutøvelse har vært mindre aktuelt.

Det kan hende at gi-og-ta mentaliteten og den lave forekomsten av konflikter også har resultert i at gruppen i mindre grad er preget av såkalt kollektiv avmakt. Gruppen gir ikke

uttrykk for å ha følt seg handlingslammet over for eksempel et stort meningsmangfold i gruppen. En følelse av handlingslammelse knyttes heller til enkelte eksterne hindringer (slik som tunge, byråkratiske prosesser og dårlig samarbeidsevne mellom etatene). En annen form for kollektiv avmakt handler om utilsiktede eller uønskede resultater på grunn av forventning om at andre tar ansvar (Hernes 1975). Tendensen i å "lene seg tilbake i stolen" når man diskuterer prosjekter som ikke er i umiddelbar nærhet eller av stor betydning for en selv, kan forstås som noe bekymringsfullt når det gjelder denne formen for avmakt. Dersom det konsekvent blir slik at enkeltpersoner bærer hovedvekten av enkelte prosjekter, kan resultatet på sikt vise seg å være ugunstig eller uønsket. Det er samtidig naturlig å engasjere seg mer i enkelte prosjekter, og ettersom dette har ført til få konflikter og en god samarbeidsevne i gruppen, kan det virke nærliggende å påstå at dette forholdet gir flere fordeler enn ulemper.

#### **9.1.1.2 Gi-og-ta mentalitet basert på etnisk bakgrunn**

Ved siden av geografisk bosted virker også etnisk bakgrunn å ha en viss betydning for interesse og engasjement i de ulike prosjektene. Særlig en av deltakerne med minoritetsbakgrunn følte seg som representant for minoritetsbefolkningen og ønsket derfor å fremme minoritetsspørsmål. Ingen av prosjektene i områdeløftet er rettet spesifikt mot minoritetsbefolkningen, så hans interesse og engasjement lå i å stadig knytte flerkulturelle perspektiver til prosjektene og til det han kaller *inkluderingsaktiviteter* (som han forklarer som sosiale tiltak som fremmer sosial integrering). Han bruker derfor mye av sin stemme på justeringer av tiltak slik at minoritetsbefolkningen også skal ha god nytte av de ulike tiltakene. Minoritetsrepresentanten virker å være godt kjent med rammene i områdeløftet og påpekte selv flere ganger at store deler av områdeløft er definert av myndighetene på forhånd:

*"Jeg forstår at det er fire områder konkret [j.f. de fire programgruppene]. Man kan ikke gjøre mer enn det som er på en måte valgt og bestemt av myndighetene. Det forstår jeg veldig godt. Jeg savner litt – og det er ikke kommunen og det er ikke bydelen, det er myndighetene som gir bistand – jeg savner mer penger og mer mulighet for integrerings.. Aktiviteter som motiverer de med innvandrerbakgrunn til å inkludere seg i det norske samfunnet" (Informant 4).*

Representanten mente at det var rom for diskusjon og at han ble lyttet til i gruppen, men var også klar over rammene i områdeløft og at han selv var i en minoritetsposisjon. Hans personlige mening var at sosiale tiltak var viktigst å prioritere, men dette skapte ikke grunnlag for noen konflikter i gruppen idet fysiske tiltak i større grad ble prioritert. Det kan hende at Engelstads begrep om *adaptive preferanser* (1999) er relevant her. Informanten virker å tilpasse seg rammene i områdeløft, selv om han egentlig ønsket et fokus i en annen retning

(sterkere fokus på integrering og inkludering). I lys av perspektivet om adaptive preferanser, kan dette ha vært en tilpasning for å oppnå en viss grad av innflytelse innenfor rammene i områdeløft i stedet for å vise motstand og protestere.

Representanten fremhever allikevel at mange av hans synspunkter er ivaretatt i planforslag og i ferdige prosjekter, og at det ikke har oppstått noen store konflikter i gruppen. Dette knytter han til det han kaller for *grenser*:

*”Det handler om grenser. Jeg som medlem der vet godt mine grenser. Jeg er der som en beboer, som en ressursperson med annen etnisk bakgrunn – der er grensen min. Jeg kan selvfølgelig diskutere hvert eneste punkt i programmet, men jeg tror ikke ordet konflikt passer i en slik gruppe. Det har ikke vært noen særlige konflikter”* (Informant 4).

Dette sitatet illustrerer også godt hvordan makt og innflytelse i gruppen kan oppleves som et slags kompromiss eller bytteforhold blant deltakerne. Det virker som om representanten setter enkelte grenser til hvilke diskusjoner han inkluderer seg selv i. Motstand, som vektlegges som en viktig komponent i maktbegrepet, virker å være mindre aktuelt blant beboerrepresentantene. Makt og innflytelse virker å utspille seg mer i tråd med Hernes (1975) sin forståelse av makt som et bytteforhold, hvor dette bytteforholdet styres av geografisk bosted, interesser og til dels etnisk bakgrunn.

### **9.1.2 Det var ikke var noe særlig å bygge konflikter rundt - gruppens mandat**

Den sjeldne fremkomsten av interessekonflikter virker også å henge sammen med gruppens mandat. Mange oppfatter tiltakene som noe som kommer litt ovenfra, noe som presenteres fra høyere politisk hold, og som gruppen kun kan komme med innspill på. En beboerrepresentant beskriver det slik:

*”Vi har nok vært litt passasjerer. De som har vært ansatt i Groruddalssatsningen (...) det er deres jobb. Det her er det de driver med. De har drevet prosessen. Og vi har kommet med noen sånne små kommentarer – kanskje slik, kanskje sånn.. og det har blitt lyttet til, men det har ikke vært noen konfliktmateriale. Det har ikke det”* (Informant 2).

For å illustrere hvordan et begrenset mandat har ført til lite konfliktmateriale forklarer han også: *”hadde det dukket opp en sak der det hadde vært to alternative prosjekter, men bare penger til det ene, så kunne man tenke seg å være en konflikt. Men det har ikke vært slik”* (Informant 2). På grunn av gruppens rådgivende karakter kan det være at de månedlige møtene stort sett har vært uten konflikter ettersom gruppen i realiteten ikke fatter de store

avgjørelsene, men bare kommer med innspill på dem. Hadde det vært slik at beboerrepresentantene hadde hatt større makt i for eksempel distribusjonen av penger i områdeløft, så kan det tenkes at det hadde oppstått flere konflikter. En annen beboerrepresentant er også inne på gruppens mandat i spørsmål om interessekonflikter:

*”Det er ingen som eier noe av dette. Vi er beboere i borettslag eller sameier, vi er styremedlemmer, kanskje vært tilsvarende ting.. men igjen, det er ikke noe styring i gruppen. Vi har ikke hatt noen styringsrett på noe vis, på noe som helst område. Det har bare vært påvirkning av prosesser og styring mot hvilke mål man vil ha og få noen andre til å gjøre det. Sånn sett så har man litt sånne frie hender - det er alltid noen andre som gjennomfører det ikke sant. Kanskje derfor det ikke har vært flere konflikter” (Informant 1).*

Hernes (1975) presiserer at maktforhold ofte vil være asymmetrisk, altså at A har mer eller mindre makt over B. De politisk oppnevnte i gruppen har kanskje noe større spillerom med mulighet for innflytelse i BU, men utover det er det få skillelinjer mellom beboerrepresentantene (med unntak av eventuelle maktmidler som diskuteres i neste delkapittel). Ingen har makt til å fremtvinge eller forhindre et prosjekt. Det er heller andre aktører som *kontrollerer det som er i deres interesse* (jf. Hernes sin maktmodell). Det begrensede mandatet til beboerrepresentantene virker dermed også å ha bidratt til at et såkalt bytteforhold har kunnet utvikle seg såpass konfliktfritt. Det er spesielt i mer kompliserte prosjekter at det begrensede mandatet trekkes frem. I prosjekter som utviklingen av Veitvet-senter opplever noen av informantene i større grad at de iakttar prosessene. Idet man oppfatter påvirkningsmulighetene som mindre, vil det også være mindre rom for konflikter. Hvordan mandatet og graden av innflytelse varierer etter type prosjekt, vil utdypes i neste kapittel.

I forhold til beboerrepresentantenes innflytelse i områdeløft, kan gi-og-ta mentaliteten bidra til at alle deltakerne får en viss grad av innflytelse, i stedet for at det utspiller seg som en maktkamp. Bytteforholdet internt i gruppen og den lave fremkomsten av konflikter kan også forhindre situasjoner med avmakt, noe som også kan virke positivt på gruppens totale innflytelse. Beboerrepresentantene peker også på mandatet som en viktig grunn til de få konfliktene i gruppen.

## **9.2 Forskjeller i forutsetninger for innflytelse gjennom maktmidler**

Som nevnt ligner maktfordelingen i programgruppen på Hernes' maktforståelse, blant annet ved at det foreligger lite motstand i form av uenighet eller konflikt. Ved siden av omfanget av



motstand, kan også maktsituasjoner belyses gjennom å studere hvilke forutsetninger man har for innflytelse, altså såkalte *maktmidler*. Det er da relevant å se nærmere på hvem det er som sitter i gruppen - hva slags erfaringer, kunnskap og ferdigheter de besitter, og hvilken betydning dette kan ha for den enkelte deltakers innflytelse. Hernes (1975) og Engelstad (1999) redegjør for noen forhold som kan påvirke en aktørs evne til å realisere sine interesser, og nevner både subjektive karakteristika, slik som lederegenskaper og sjarm, og mer objektive forhold, som informasjon, teknologiske forhold og annen ressurstilgang. Christensen og Jensen (2001) er mer spesifikke i sin redegjørelse og nevner posisjon i samfunnsstrukturen, status, viten om samfunnets innretning og ekspertise som betydningsfulle kilder til makt.

Som diskutert i kapittel 7 (*representativitet*), er beboerrepresentantene ressurspersoner med et høyt utdanningsnivå sammenlignet med befolkningen for øvrig. Dette kan gjøre at enkelte motsetninger er mindre fremtredende enn dersom gruppen hadde vært mer mangfoldig og mer representativ for befolkningen. Ingen av beboerrepresentantene beskrives som spesielt dominante eller autoritære. De subjektive maktmidlene tillegges altså ikke noen stor betydning for gruppen i løpet av intervjuene. Teknologisk kjennskap og tilgang virker heller ikke å ha hatt en stor betydning i gruppen. Beboerrepresentantene uttrykker ingen store problemer med å sitte i programgruppen og syns det stort sett er gitt rom for innspill og innflytelse fra alle. Det var allikevel enkelte skillelinjer mellom deltakerne som det kan være hensiktsmessig å redegjøre for.

### **9.2.1 Todeling av gruppen i kunnskap om det kommunale systemet**

Det er særlig en ting som er fremtredende i programgruppen - hvorvidt man er kommunalt ansatt eller ikke. Dette skillet nevnes av flere, selv om det er varierende i hvilken grad det beskrives som et bekymringsverdig skille. Noen mener at skillet går mellom de kommunalt ansatte i områdeløft og de frivillige, mens andre mener skillet er størst mellom de som er kommunalt ansatt i en eller annen sammenheng (altså også uavhengig av områdeløft) og de som jobber i andre samfunnssektorer. En todeling er i hvert fall noe som flere av beboerrepresentantene har registrert og som det kan knyttes enkelte utfordringer til:

*”Gruppa, det har vært interessant for så vidt.. det er jo en klar todeling vil jeg si av gruppa. Oss som representerer boligselskapene i området og de som er mer eller mindre profesjonelle, ikke sant, du har noen fra kommunen som jobber i Groruddalssatsningen også har du en eller to fra bydelsutvalget som er utpekt, som sitter der. Man merker jo det på møtene for så vidt at noen er innenfor og noen er utenfor, blant annet i terminologi, stammespråk, alle sånne ting. Og kommunal saksbehandlingsprosess som andre omtaler nokså uanstrengt, noe som egentlig.. jeg har aldri hatt noe med kommunen å gjøre, ikke sant, så alt det der er fremmed*

*sånn i detaljer. Okay, jeg vet at det finnes et bystyre, jeg vet at det finnes et bydelsutvalg og så videre, men hvordan de jobber og sånn, det har jeg aldri befattet meg med” (Informant 2).*

Todelingen av gruppen kan ha en betydning for den enkeltes grunnlag for innflytelse i gruppen. Det å være utenforstående kan skape enkelte usikkerhetsmomenter som gjør en mindre slagkraftig eller effektiv i gruppen. Slik som beboerrepresentanten påpeker, varierer det hvorvidt beboerrepresentantene har kjennskap til både terminologi, kommunal saksbehandlingsprosess og selve organiseringen av kommunal sektor. Dette vil i en sammenheng som programgruppen være høyst relevant kunnskap og en betydningsfull kilde til makt og innflytelse. Mangelfull forståelse for kommunale saksbehandlingsprosesser kan dessuten resultere i avmakt, hvor det er vanskelig å vite hvilke prosesser og tillatelser som må til for å få gjennomført noe av interesse (kognitiv avmakt). Kunnskap er altså i denne sammenhengen et stikkord både med tanke på å skape bedre forutsetninger for makt blant deltakerne, og i å forhindre eventuelle situasjoner med kognitiv avmakt.

En annen beboerrepresentant registrerte også et skille i forståelsen av kommunal styring, men mente ikke at dette var en stor utfordring i gruppen:

*”(...) hvordan ting foregikk på kommunalt nivå. Der var det noen som ikke var helt klar over.. men de var ikke helt blanke tror jeg. Det har kanskje vært et lite sprik i det. Men det er klart at noen kan noe om det, noen kan noe om andre ting. Jeg tror ikke det har vært noe minus. Men man skulle kanskje hatt kurs i kommunal styring og forvaltning ved oppstart. Hvordan prosessene faktisk fungerer og hvem som sier hva og hvordan ting beveger seg i gjennom et kommunalt system” (Informant 3).*

Programleder har også registrert at noen beboerrepresentanter har bedre kjennskap til hvordan det kommunale systemet fungerer og at de dermed forstår strukturene de jobber innenfor bedre. Han oppfatter likevel forskjellene som noe utvisket med tiden. Programleder nevnte også at representanten fra elevrådet (som satt i programgruppen i en periode) hadde spesielt store utfordringer med å forstå kommunale påvirkningsmuligheter og forvaltning, ettersom deltakeren var ung og relativt uerfaren på dette området. Utsagnet til programleder kan illustrere hvordan det kan være problematisk å nå ønsker om representativitet når det krever et relativt høyt kunnskapsnivå blant deltakere for å kunne bidra effektivt i en gruppesammensetning som programgruppen. Forskjellene i tilgangen til maktmidler kan lett tenkes å bli mer betydningsfullt når man inkluderer representanter fra svakerestilte grupper, slik som ungdom.

Kursing og opplæring kan være betydningsfullt for å utviske maktskiller mellom deltakere, og for å forhindre situasjoner med avmakt. Et kurs i kommunal styring og forvaltning kunne vært hensiktsmessig i programgruppen for å styrke deltakerne som var

mindre kjent med dette. Det har vært noen tilbud om kursing, men beboerrepresentantene og programleder gir noe uklare svar rundt akkurat hva slags kursing som har blitt tilbudt. Programleder nevnte at det har vært kursing i hvordan å påvirke beslutningstakere, men at det ikke har vært noen opplæring rundt det å sitte i en arbeidsgruppe. Han mente dessuten at noen i ressursgruppen er såpass skolerte at de selv kunne vært kursledere. Beboerrepresentantene har også fått tilbud om å bli med på to studieturer til København og Gøteborg for å se på områdesatsninger og transformasjonsprosesser der. Beboerrepresentantene hadde ingen klare svar rundt hva slags kurs de følte de manglet, men de fleste var enige om at kursing er noe de gjerne skulle hatt mer av. Kursing oppfattes blant annet som en måte å sørge for at kompetansen opprettholdes også etter at områdeløftet er avsluttet: *”Har man fått det kurset så sitter det fremdeles igjen blant oss som beboere. Den kunnskapen blir her i hvert fall til vi flytter”* (Informant 3). Tilbud om kurs (og studieturer) ble også oppfattet som en fin belønning for den innsatsen de gjør i programgruppen ettersom dette ikke er lønnet arbeid.

Selv om todelingen av gruppen kan påvirke den enkeltes muligheter for innflytelse, så ser også beboerrepresentantene et læringspotensial ved å ha både profesjonelle og utenforstående i en slik gruppe. Man besitter ulik kunnskap (både profesjonelt, erfaringsbasert, språklig), og mye av denne kunnskapen kan utnyttes og utveksles gjennom et godt samarbeid. En av de som verken var ansatt i områdeløft eller satt i BU omtalte det slik:

*”(...) jeg har lært veldig mye av de andre kollegaene også. Av de som sitter i borettslagene, de som sitter i kommunen på høyere nivå enn meg.. Fra politikere – hvordan de diskuterer ting i BU. Jeg har lært mye. Og sånn skal det fungere. På en eller annen måte så lærer alle av hverandre”* (Informant 4).

## 9.2.2 Informasjon og språklige utfordringer

Faglig terminologi og ”stammespråk” ble nevnt av en beboerrepresentant som noe som skapte enkelte usikkerhetsmomenter i programgruppen. Han mente at kjennskap til dette språket varierte etter hvor man var ansatt (kommunalt eller ikke):

*”(...) det har for så vidt vært greit. Men det er jo er som jeg sa i stad, de som er profesjonelle, altså ansatt i kommunen eller politikere, de er jo inne i stammespråket, de er inne i begrepene. Så det kan stå et sted at en eller annen sak er oppe i si, en eller annen komité. Så kan man ikke si at man ikke forstår det, men man vet samtidig ikke hva er det slags komité, hvor viktig er den, hvilke andre instanser skal det her igjennom.. altså dybden i disse opplysningene skjønner man ikke hvis man ikke er inne i for eksempel kommunal saksgang. Så det kan man kanskje si at man vet for lite om - hvordan kommunen jobber i detalj. For det blir man litt konfrontert med i ett slikt prosjekt”* (Informant 2).

Denne personen jobber i privat sektor og kan tenkes å møte på noen ekstra utfordringer i forståelsen av både muntlig og skriftlig informasjonsmateriale. Som han selv påpeker, er han

ikke kjent med den faglige terminologien eller har dybdeforståelse for hva mye av informasjonen faktisk gjelder. Mangel på forståelse for relevante begreper og instanser kan virke forstyrrende eller demotiverende. Når det gjelder mengden skriftlig informasjon, beskriver beboerrepresentanten samtidig en fleksibilitet i forhold til å velge akkurat hva man vil lese:

*”Når man er med i slike prosjekter, så renner det inn med dokumenter og alt mulig rart. Presentasjoner, studier, forstudier, rapporter og alt sånt. Det er bare å overse det man.. Man leser det man tar seg tid til å lese” (Informant 2).*

Det sitter også to deltakere med minoritetsbakgrunn i programgruppen. Hos disse deltakerne kan det eksistere andre språklige utfordringer i tillegg til eventuelle utfordringer med faglig terminologi. Jeg registrerte en viss forskjell på det språklige nivået blant de to. Den ene representanten behersker norsk godt, mens den andre har noe større begrensinger. Sistnevnte hadde problemer med å forstå ord og begreper i intervju spørsmålene, til dels var dette sentrale begreper i medvirkningslitteratur, slik som *påvirkning* og *innflytelse*. Han var positiv til programgruppen og mente at han både ble hørt og fikk hjelp når han trengte det, men pekte selv på språket som en utfordring:

*”Noen ganger er det vanskelig. Da spør jeg min datter eller sønn (...) [programleder] hjelper meg også. Han spør meg hver gang etter møtet om det var greit, om jeg har forstått alt” (Informant 5).*

Programleder nevnte også under intervjuet at han pleier å ta en samtale med minoritetsrepresentanten etter hvert møte for å forsikre seg om at alt er forstått. I programgruppen har de ikke tolk eller informasjon tilgjengelig på andre språk. Selv om dette kan oppfattes som en svakhet, så er erfaringene fra tidligere i områdeløftet at informasjon på andre språk enn norsk kun ble værende igjen. Møtereferater og annet skriftlig materiale er derfor kun tilgjengelig på norsk, noe som kan gjøre det vanskeligere for minoritetsspråklige deltakere å få med seg alt. Hernes (1975) beskriver aktører som kan redusere usikkerhet eller uklarhet hos andre, som med makt. I lys av dette, kan programleder forstås som med gode forutsetninger for makt, ettersom det er han som omtales som den viktigste ressurspersonen for beboerrepresentanten.

Beboerrepresentanten fremhevet nettopp den skriftlige informasjonen som det vanskeligste og han forklarte at han ofte må bruke eget nettverk som hjelp:

*”Vi har hindutempelet på Ammerud. Jeg er ikke i komiteen der, men jeg er mye i kontakt med de der. Der kan jeg prate med folk.  
- (Intervjuer): Hvis du trenger hjelp med for eksempel informasjon?  
Jeg har en kamerat som jobber i aktivitetsskolen. Jeg kan spørre han. Han snakker mitt språk. En annen er vaktmesteren som jobber på min skole. Han bor på Veitvet” (Informant 5).*

Han bruker også sin egen datter på 28 år som hjelp og skulle gjerne hatt med henne i gruppen som støttespiller. Hans forståelse for arbeidet i gruppen avhenger altså til dels av hjelp fra andre utenfor gruppen. Han virker positiv og engasjert, men det er nærliggende å anta at han lettere kan overkjøres eller manipuleres på grunn av manglende språklig kompetanse. Hvorvidt en slik maktutøvelse har vært aktuell eller ikke, kom ikke frem gjennom intervjuene.

Når det gjelder mengde med informasjon, nevnte begge beboerrepresentantene med minoritetsbakgrunn at det var vanlig med papirarbeid i det norske samfunnet: *”Altså, i det norske systemet og i byråkratiet.. det er nesten alltid mye papirer. At man må lese mye. Det er det. Men jeg synes det er viktig også”* (Informant 4). Videre forteller han om det han kaller for en ørekultur og hvilke utfordringer det kan medbringe:

*”De fleste innvandrergupper særlig fra sør, har en kultur som jeg godt kan kalle en ørekultur. Mens vestlige nordmenn har på en måte øynekultur. Vi har snakket om dette her. Her får jeg informasjon gjennom øynene, men de fleste andre - nei. Jeg har arrangert turer, seminarer og kurs, men jeg ringer til dem (innvandrergupper). Da får jeg: ”men når er det”? Det skjer om to uker, tirsdag, bla bla bla, dato, klokkeslett. ”Men kan du ikke ringe meg en dag før?” Det er jo ørekultur som virker her. Da er det viktig at man forstår disse kodene eller nøklene som jeg sa, for å bygge en bro. Dette er ikke Bjerkes utfordring, men hele Norges utfordring”* (Informant 4).

Sitatet illustrerer noen kulturelle skiller som det kan være viktig å ta hensyn til når man inkluderer mennesker fra andre kulturer i arbeidsgrupper slik som programgruppen. Det er ikke bare det rent språklige som kan være utfordrende for etniske minoriteter. Begge deltakerne med minoritetsbakgrunn nevnte dette forholdet mellom skriftlig og muntlig kommunikasjon og informasjon. Det kan være nødvendig å minne på avtaler (for eksempel om møter) gjennom en kort telefonsamtale. Det kan også være lurt å gå i gjennom et møtetreferat eller en prosjektbeskrivelse muntlig i stedet for å kun sende det ut over mail. Tilrettelegging kan handle om mer enn oversatt informasjon.

### **9.3 De ansattes posisjon og rolle i programgruppen**

I kapittel 8 ble det gjennomgått hvordan ansatte, særlig programleder, står i en betydningsfull bro-posisjon mellom programgruppens nettverk og de profesjonelles nettverk. I følgende delkapittel vil denne broposisjonen utdypes ved å knytte inn noen perspektiver på makt som kan være relevante.

### 9.3.1 Noe uoverensstemmelse i oppfatningen av de ansattes rolle under møtene

Både *Programplan for områdeløft på Veitvet-Sletteløkken for 2013* og programleder selv beskriver sin rolle i programgruppen som sekretær eller referent:

- ”Jeg er referent. Og vi prøver at vi ikke sier så mye. Vi kan da fort bli veldig dominerende” (Programleder).
- ”Formelt er jeg sekretær. Det.. og min rolle blir å gi tilstrekkelig informasjon og også ta med de synspunktene fra gruppa og bringe de videre til egne prosjektmedarbeidere, men ikke minst til andre etater og inn i Groruddalssatsningen for øvrig”. (Programleder).

Mens programleder ser på seg selv som hovedsakelig en sekretær eller en referent, beskriver flere av beboerrepresentantene både ham og programansvarlig som aktive deltakere under møtene. De er aktive gjennom en informasjonsrolle, men også som bidragsytere i diskusjoner:

- ”De er svært aktive. Det er de som kjører showet. Det er de som er møteledere. Så de har en stor primærrolle” (Informant 2).
- ”Begge deler. De både deltar i samtaler og skriver” (Informant 4).
- ”De har jo vært pådrivere på mange områder” (Informant 3).

De ansatte har gode forutsetninger for å tre inn i lederstillinger i gruppen, ettersom de har mye relevant kunnskap og kan virke dominerende på grunn av ansettelsesforholdet i områdeløft. En beboerrepresentant forteller om tilfeller hvor diskusjonen i stor grad har foregått mellom de ansatte, fordi det har dreid seg om temaer som beboerrepresentanter har mindre kunnskap om eller innflytelse over. Han forteller også om en ulik byråkratiforståelse mellom de ansatte og beboerrepresentantene:

- ”Jeg merker litt den byråkratiforståelsen i kommunen. Hvordan kan jeg forklare det.. de rutine.. de lederne som er vant med byråkratiet fordi de er ledere. Og de hører ja, men kanskje ikke alltid på alle synspunkter. Men det skyldes systemet syns jeg, det er ikke personer (...) de kan mye og de forstår mer siden de står på et ganske mye høyere nivå enn oss. De har en annen forståelse for saken på en måte. De er ledere i et byråkratisystem. Men som personer er de bra” (Informant 4).

Selv om han vektlegger at samarbeidet med de ansatte har vært bra, så reflekterer også sitatet hvordan han oppfatter de ansatte som noen med lederposisjon i gruppen, og at det er et kunnskapsskille mellom de ansatte og de frivillige.

I forhold til Hernes’ forståelse av makt som et bytteforhold, er det rimelig å anta at forholdet mellom de ansatte og de frivillige beboerrepresentantene er asymmetrisk. De ansatte har både kompetanse og kapasitet som beboerrepresentantene ikke har. Deres aktive rolle i gruppen kan derfor oppfattes som en *potensiell* utfordring til lokal innflytelse. Programgruppen blir

mer sårbar i situasjoner hvor de ansatte opptrer som noe mer enn sekretærer eller tilretteleggere. Dette kommer blant annet an på intensjonene og ønskene til de ansatte. Arnstein påpeker nettopp dette i sin redegjørelse av medvirkningsstigen - hvordan plassering av arbeidsgruppe på medvirkningsstigen er avhengig av de faktiske hensiktene til planmyndighetene. Makt kan dessuten inntreffe i en ubevisst og subtil form. Som offentlig ansatt og ekspert på områdeløft, er det nærliggende å tro at programleder kan få en naturlig autoritær rolle i gruppen. Denne maktposisjonen kan være noe som verken programleder eller beboerrepresentantene er bevisste om, men som allikevel kan påvirke noen av rammene for innflytelse blant beboerrepresentantene.

Programleder påpekte selv (som uttrykt i tidligere sitat) at faren ved at de ansatte har en aktiv rolle i gruppen, er at de kan bli dominerende. Bråtens (1983) modellmakt kan brukes til å belyse noen potensielle utfordringer ved at de ansatte både har et stort kunnskapsgrunnlag og er en aktiv del av programgruppen. Dersom beboerrepresentantene føler at de ikke har tilstrekkelig med kunnskap om enkelte felt - for eksempel om utviklingsprosesser av offentlige rom, eller innholdet i relevante planer og dokumenter - kan den lokale kunnskapen bli påvirket av eksisterende kunnskap hos de ansatte. Programleder og andre ansatte har en rolle som informasjonsbærere, som nok ofte er en viktig og nødvendig rolle. Faren i dette er at dersom denne rollen blir for dominerende, kan beboerrepresentantene bygge opp en forståelse på deres premisser, i stedet for å utvikle egne perspektiver og forståelser.

Som nevnt innledningsvis, kan makt være et for sterkt begrep for å beskrive mange situasjoner i områdeløftet. Selv om beboerrepresentantene ser enkelte skillelinjer (for eksempel i kunnskap om områdeløft og kommunale prosesser), så antyder de ikke et misbruk av posisjonen deres. Beboerrepresentantene ytrer heller en stor tillitt til de offentlig ansatte. Programleders aktive rolle kan allikevel trekkes frem som et sårbart aspekt ved organiseringen av gruppen. En aktiv rolle i gruppen skaper større muligheter for at prosjekter styres i bestemte retninger, eller at andre situasjoner med makt skal oppstå, enten det er bevisst eller ubevisst.

#### **9.3.1.1 De ansatte er aktive deltakere, men også viktige bidragsyttere**

Beboerrepresentantene beskriver i stor grad de ansattes rolle som noe positivt, og ikke som for dominerende. En beboer omtaler blandingen av sekretariatrolle og aktiv deltaker som viktig:

*”Det er en viktig rolle altså. Den der blandingen av sekretariatrolle og -funksjon, og aktive deltakere, aktive spillere i hele prosessen.. det har vært veldig ålreit. Samtidig så er det sånn,*

*men det er ikke noe dumt i det, de kan og har lært veldig mye om hvordan alle disse formelle delene av prosessene går, ikke sant, og har vært flinke til å fortelle om de” (Informant 1).*

En annen informant påpeker at beboerrepresentantene er mer eller mindre amatører og at det derfor har vært nødvendig med profesjonelle tilstede - altså ansatte som lønnes for å jobbe med programgruppen:

*”Det ville vært en helt annen gruppe uten. Vi andre er amatører mer eller mindre. Det kommer litt an på hva slags yrkesbakgrunn man har da, hvor mye man har.. men i utgangspunktet er vi amatører. Så det ville vært en helt annen gruppe uten dem. Det ville vært en litt annen gruppe med bare sånne folk, uten oss. Litt annen. Også ville det vært en helt annen gruppe uten de profesjonelle, med bare beboere. Så heller.. sånn sett ja, Groruddalssatsningen har i all hovedsak bestått av de som kommer fra kommunen og som er ansatt der, som har lønn gjennom det prosjektet. Det er jo de som har ansvar. Det er jo de som vil bli stilt til ansvar. Noen kommer antakelig til å spørre dem – hva har dere utrettet? De har sin yrkeskarriere å tenke på. Hvis prosjektet munner ut og ikke klarer å produsere en eneste ting, så vil det være kritisk for dem. Men ingen ville spørre meg - hva har Groruddalssatsningen ført til? Hvis jeg da hadde sagt – ingen verdens ting, så ville folk bare trekke på skulderen. Så jeg har ingen forpliktelser til å yte noe som helst. Men det har de fast ansatte ville jeg tro” (Informant 2).*

Informanten påpeker at han selv ikke er forpliktet til å yte noe i gruppen ettersom han er en frivillig deltaker og ikke lønnet ansatt. Han mener de profesjonelle har en større ansvarsfølelse for prosjektet, og at nettopp dette kan bidra til at det blir effektiv fremdrift i prosjektene. Selv om flere av beboerrepresentantene fremhever de profesjonelle som viktige ressurser for gruppen, så er det også en risiko for større ansvarsfraskrivelse blant beboerrepresentantene, noe som kan resultere i kollektiv avmakt. Sitatet ovenfor viser hvordan beboerrepresentanten ikke føler seg forpliktet til å yte i gruppen, noe som kan resultere i en forventning om at andre tar ansvar dersom man selv ikke gjør det. Dette kan øke sjansen for utilsiktede eller uønskede resultater (avmakt). Intervjuene med både programleder og beboerrepresentanter etterlater et inntrykk av at det er en utfordrende oppgave å finne en god balansegang mellom pådrivere (gjennom ansatte) og engasjement (hos de frivillige).

### **9.3.2 Den skriftlige videreformidlingen**

Programleder er også ansvarlig for mesteparten av det skriftlige arbeidet i gruppen.

Beboerrepresentantene har ingen konkrete oppgaver i gruppen<sup>8</sup> utover at det forventes at de møter opp på møtene og at de leser referater og annen viktig informasjon. Programleder

---

<sup>8</sup> Indirekte kan beboerrepresentantene ha ulike oppgaver, men dette dreier seg da om beboere som er aktive i andre tiltak, for eksempel i arbeidsgruppen i forbindelse med boligsameiene eller i aksjonsgruppen *Aksjon Veitvetveien*.



forklarer at man har begrenset arbeidsoppgavene til beboerrepresentantene ettersom det er en frivillig innsats:

*”(...)det som har holdt dem der også, er at det å gjøre det kjedelige, litt usynlige arbeidet som vi kaller det - innkalling av referater og sånt noe - det passer ikke for en slik gruppe, men det å være med og kunne synse litt, være med å jobbe litt inn mot noen prosjekter hvor de kan på en måte sitte.. det har også vært møteleder for møtene med borettslagene og sameiene – sånne typer jobber er mye lettere for dem å skulle gjøre”.*

En av beboerrepresentantene forteller også om hvordan arbeidsoppgavene til beboerrepresentantene er begrenset på grunn av frivilligheten bak det:

*”Prosjektgruppa blir en ren diskusjonsgruppe. All administrasjon, tilrettelegging av møter, innkalling til møter, skriving av referater – det er det bydelen som tar seg av. Alt det administrative, det vil du nok aldri greie å få frivillige til å gjøre. I alle sånne områdeløft vil man helt klart være nødt til å ta på seg driften. Innkallinger og.. Og også muligens at man bør være litt pådrivere også altså. Fremme de tingene som kommer og trekke videre på det som kommer frem gjennom prosjektgruppa på møtene. Det sitter jo folk fra Husbanken også der, som har sine ulike innvendinger” (Informant 3).*

Programplanen er noe som utarbeides i samarbeid mellom programgruppen og programleder, men det er programleder som gjør det skriftlige arbeidet. Formuleringer og selve utformingen gjøres altså av andre enn beboerrepresentantene selv, og dette ligger det makt i. Det gis da større rom for å utnytte makten som ligger i blant annet definisjoner og språklige virkemidler, noe som videre kan utfordre det lokale eierskapet til planen. Også noen av beboerrepresentantene ser utfordringene med at det er andre enn dem selv som gjør det skriftlige arbeidet:

*”Gangen i programplanen har vært vedtak i den gruppen her, oversendt til bydelsutvalget for godkjenning der, før det går videre inn i prosessene. Men det er klart de har hatt ekstrem påvirkning, når man har noen som på heltid jobber med disse tingene, som skriver de og på en måte formulerer de.. Sånn sett så er jo malene som rapporteringer og planer skal lages etter, det ligger det en makt i, for det definerer veldig tydelig hvordan dette må lages for at det skal kunne presenteres videre til de andre instansene, og språket i seg selv er jo en faktor der, ikke sant? Altså formuleringer vil jo kunne, i hvert fall i ekstreme versjoner, ha en betydning for hvordan ting blir oppfattet videre. Så det ligger jo en ekstrem makt i forhold til å kunne styre prosjektet dit man vil” (Informant 1).*

I tillegg til den språklige makten nevner denne representanten at malene for planer og rapporteringer er satt på forhånd, og at det finnes makt også i dette. Gruppens innspill og synspunkter må tilpasses satte maler, og dette kan også være en måte å filtrere eller sile ut informasjon på. Informanten påpeker allikevel at han føler gruppen har mulighet til å si ifra dersom prosjekter styres i en retning som beboerne ikke selv er enige i, blant annet skal programplanen godkjennes av gruppen før den sendes til bydelsutvalget for vurdering. Det er uansett avgjørende at programleder er flink til å lytte til beboernes innspill, og at han genuint

ønsker å bidra til å oppfylle ønskene til beboerne. Det at det skriftlige arbeidet gjøres av de ansatte, ble igjen beskrevet som nødvendig:

*”uten de menneskene som har hatt muligheten til å jobbe med dette, altså hatt dette som en jobb - produsert ideer, produsert papirene vi har gått igjennom, rapporten vi har blitt enige om og som har på en måte tatt våre innspill på det og på en måte gjort det til noen fysiske papirer igjen og tekst – uten det så hadde det ikke vært noen ting, da hadde dette bare vært en snakkeklubb. Men vi har blitt noe mer enn en snakkeklubb gitt at vi faktisk har fått jobbet med konkrete spørsmål og de som har jobbet med det har vært flinke til å passe på at vi mener noe ordentlig om de tingene som blir presentert da. Og at vi har hatt innspill tilbake da. Masse av ideene kommer fra gruppa også. Så det har vært et bra samspill da, er vel kanskje det jeg prøver å si” (Informant 1).*

Det eksisterer også en viss uoverensstemmelse mellom programleder og beboerne når det gjelder betydningen av programplanen og hvem det er som er pådriverne bak planen.

Programleder mener at utforming av en årlig programplan er gruppens viktigste oppgave.

Ingen av beboerrepresentantene nevner programplanen i spørsmål omkring gruppens oppgaver og mandat. Gruppen er klar over programplanen, men de virker å ha et mer distansert forhold til den og andre skriftlige dokumenter enn programleder. Dersom programplanen er en betydningsfull innflytelseskana1 blant beboerrepresentantene, kan det være en svakhet at beboerne ikke virker like bevisste på dette som de ansatte er.

Programplanen setter en del rammer for tiltakene i områdeløft, slik som budsjett og det konkrete innholdet i tiltak/prosjekter. Selv om gruppen kan diskutere de samme områdene på andre møter i året, er det viktig å få dette tydelig frem dersom programplanen er deres viktigste innflytelseskana1.

Det er også ganske ulike svar rundt hvem det er som bidrar i utformingen av programplanen. Programleder omtaler seg selv som en sekretær og beskriver programplanen som noe som kommer nesten utelukkende fra programgruppen. Beboerrepresentantene derimot, beskriver planen som noe de skal delta i utformingen av, og som må godkjennes av dem, men flere mener at de ikke er sentrale i utarbeidelsen av planen. For eksempel illustrerer følgende sitat dette:

- (Intervjuer) *”Slik jeg har oppfattet det, så er det dere som utarbeider et forslag til programplan”?*

- (Informant 2) *”Ja, det er nok riktig. Men jeg har ikke oppfattet gruppa som noen motor egentlig. Kanskje formelt sett vi skulle være det, men jeg oppfatter ikke at det har fungert sånn”.*

En annen informant mener at store deler av planen faktisk lages av administrasjonen og flere nevner at det skriftlige arbeidet utføres av andre enn beboerrepresentantene. Selv om beboerrepresentantene bidrar i prosessen med programplanen, så virker det ikke som om

gruppen føler den graden av eierskap til planen som bydelsadministrasjonen kanskje hadde tenkt.

## 9.4 Oppsummering

Samarbeidet mellom beboerrepresentantene beskrives som velfungerende med både få konflikter og en sterk gi-og-ta mentalitet. Dette gjør at motstandselementet i maktbegrepet virker å være mindre sentralt blant beboerrepresentantene i programgruppen. Hernes' redegjørelse av makt som et bytteforhold eller et kompromiss passer bedre i beskrivelsen av deres relasjon til hverandre. Ettersom interessen og engasjementet for de ulike tiltakene har variert såpass, særlig etter geografisk bosted, har dette bytteforholdet kunnet utvikle seg relativt konfliktfritt. Det har ikke vært noen store interessemotsetninger, noe som gjør at gruppen kan ha unngått enkelte situasjoner med kollektiv avmakt. Gruppesamarbeidet og gi-og-ta mentaliteten kan ha virket positivt på gruppens totale innflytelse i områdeløft.

Når det gjelder beboerrepresentantenes tilgang på maktmidler, så er det hovedsakelig kunnskap om kommunal styring og språklige begrensinger som trekkes frem som et skille mellom deltakerne. Mangel på slike maktmidler kan gjøre at enkelte beboere stiller dårligere i gruppen og er mer sårbare for både maktutøvelse og kognitiv avmakt. Ingen av beboerrepresentantene uttrykker store utfordringer med å sitte i gruppen, men kursing og bedre tilrettelegging (spesielt for en av minoritetsrepresentantene) kunne likevel vært hensiktsmessig for å likestille beboerne mest mulig.

Det er noe uoverensstemmelse mellom programleder og beboerrepresentantene i oppfatningen av de ansattes rolle, både under de månedlige møtene og i den skriftlige videreformidlingen av gruppens ønsker. Beboerrepresentantene beskriver de ansattes rolle som mer aktiv enn hva programleder selv gjør. Ettersom de ansatte har mye relevant kunnskap og lett kan trå inn i lederposisjoner i gruppen, vil de også lettere kunne *oppnå kontroll over interessene* i gruppen (jf. Hernes 1975 sin maktmodell). Programleder har også makt ved å ha ansvaret for det skriftlige arbeidet med programplanen og andre dokumenter, men som både han og beboerrepresentantene påpeker, er det vanskeligere å få frivillige til å gjøre en slik type jobb. Det at flere beboerrepresentanter føler at de har en perifer rolle til en oppgave som programleder beskriver som gruppens viktigste mandat (programplanen), kan forstås som uheldig med tanke på gruppens innflytelsesmuligheter.

Den aktive rollen til programleder og andre ansatte oppfattes samtidig som nødvendig, blant annet for å sikre fremdrift i prosjektene og for å sørge for at programgruppen blir mer

enn ”en snakkeklubb”. Beboerrepresentantene ytrer stor tillit til de ansatte. Uten tillitsfulle og velfungerende ansatte kunne programgruppen vært mye dårligere stilt enn det den faktisk er. Det er altså forhold ved gruppen som vitner om en personavhengig struktur, noe som *kan* ha en negativ betydning for gruppens effektivitet og gjennomslagskraft. Helhetsinntrykket av informantenes utsagn er at det kan være vanskelig å finne en god balansegang når det gjelder de ansattes rolle i arbeidsgrupper - de kan være pågangsdrevne, men samtidig ikke for store premissgivere eller dominerende.

## 10 Innflytelse i ulike prosjekter

I områdeløft finnes det et stort spenn i prosjektene som det satses på, med tanke på blant annet økonomiske rammer og sosiale konsekvenser. Dette kapittelet tar utgangspunkt i ulike typer prosjekter i områdeløft og diskuterer enkelte begrensinger ved medvirkning som kan være gjeldende. Gruppens innflytelse i områdeløft vil også presenteres i forhold til Arnsteins' medvirkningsstige, og det trekkes frem hvorvidt et større mandat har vært ønskelig i programgruppen. Spørsmålene som kommer til å være sentrale i dette kapittelet er:

*Varierer graden av innflytelse etter type prosjekt?*

og

*Har gruppen reell innflytelse i utvikling og gjennomføring av planer?*

### 10.1 Varierer graden av innflytelse etter type prosjekt?

Flere av beboerrepresentantene nevnte under intervjuene at de kan ha vært for optimistiske til hva man kunne få til gjennom programgruppen og hvilke tidsperspektiver man måtte regne med: ”vi solgte nok litt mer bjørn enn vi hadde skutt, for å si det sånn.. i åpningen”

(Informant 1). Flere prosesser beskrives som tunge og byråkratiske, og en av informantene uttaler at satsningen har lav prioritet i bystyret og at det er en svak samarbeidsevne mellom etatene. Dette er ifølge han det største ankepunktet mot organiseringen. Innenfor områdeløft finner man dessuten forskjellige typer prosjekter. Det opprettes nye lekeplasser, det satses på miljøtiltak og det satses på senterutvikling.

En brosjyre<sup>9</sup> utdelt fra prosjektmedarbeider på Stikk-innom viser status i de ulike tiltakene i områdeløft per 2012. Den viser ganske tydelig hvordan lekeplasser, parker, ballbaner, tursti og andre møteplasser er ferdigstilte prosjekter. Prosjekter karakterisert som ”prosjekter i tidlig planfase”, altså prosjekter som fremdeles utredes/planlegges og som enda ikke har blitt vedtatt eller det er bevilget penger til, innbefatter tre prosjekter: Veitvet sentrum

---

<sup>9</sup> *Mitt Veitvet-Sletteløkka. Perlekjedet: Hvordan kan vi sammen skape nye perler.* Utdelt på Stikk-innom kontoret

(senterutvikling), støyskjerming langs Trondheimsveien og miljøprioritert gjennomkjøring i Veitvetveien. Det er tydelig at de mindre og lokale prosjektene har vært lettere å gjennomføre enn de mer omfattende og kompliserte tiltakene. Det er uheldig at prosessene er så tunge omkring akkurat disse prosjektene ettersom Stedsanalysen (2008) fremhever dem blant de mest betydningsfulle for beboerne på Veitvet-Slettekka. Intervjuene i denne studien etterlater også et inntrykk av en stor interesse for de mer kompliserte tiltakene. Igjen virker geografisk bosted å ha en viss betydning for engasjement og interesse - beboerrepresentantene fra Slettekka uttrykte mindre interesse for blant annet Veitvet-senteret. På Slettekka er støyskjerming av Trondheimsveien et viktigere tiltak, ettersom støyen fra veien skaper størst problemer for beboere med leilighet her. Det er også et ønske blant beboerne her at fartsgrensen i Trondheimsveien skal settes permanent ned.

Flere informanter poengterer også at enkelte prosesser har vært enklere å få i gang og påvirke. En av beboerrepresentantene er med oppfatningen om at gruppen i mange tilfeller kunne hatt stor påvirkningskraft over tiltak, men at de ikke har søkt om den. Når det gjelder de mer kompliserte tiltakene, ser han imidlertid flere begrensinger:

*”Vi har ikke hatt noen særlig innflytelse, men vi har ikke søkt om innflytelsen heller. Jeg tror at hvis vi hadde hatt et prosjekt som vi brant for å gjennomføre og som hadde vært innenfor rammen igjen.. Hvis vi hadde sagt at nå må vi få gjort noe med Trondheimsveien, så hadde det vært et prosjekt som hadde vært for stort. Men hadde vi hatt andre prosjekter med mindre målestokk i området her som kunne bidra til.. som ikke var spesielt kontroversielle. Hvis jeg hadde klart å overbevise gruppa om at det var en god sak så ville man fått gruppa med og dra tror jeg vi ville fått ganske mye igjennom. Det vil jeg tro” (Informant 2).*

Beboerrepresentanten uttrykker samtidig at det er de mer ”kontroversielle” prosjektene som er av størst interesse for han, men at det er her det har vært vanskeligst å oppnå innflytelse.

Diverse informasjonsmateriale og intervjuer med både ansatte og beboerrepresentanter etterlater et inntrykk av at det er særlig tre faktorer som spiller inn på graden av innflytelse i de ulike prosjektene: *geografisk nedslagsfelt, tid og involverte parter.*

Med tiltak med et større geografisk nedslagsfelt mener jeg tiltak som enten berøres av, eller kan påvirke, et større område enn Veitvet-Slettekka i seg selv. Tiltak med et større geografisk nedslagsfelt må ses i sammenheng med større og mer omfattende planer, slik som Nasjonal Transportplan. Ønskene om å sette ned fartsgrensen i Trondheimsveien permanent, er en avgjørelse som langt i fra kan avgjøres lokalt. Utviklingen av Veitvet senter er dessuten noe som må vurderes i sammenheng med hele bydelen (eventuelt også Groruddalen eller Oslo), for eksempel i konkurransen om besøkende. Hva slags senter som er mest hensiktsmessig må ses i en større kontekst enn en lokal – hva vil være mest lønnsomt?

Tidsperspektivet er viktig på den måten at de prosjektene som i 2012 var oppført som i planleggings-/utredningsfasen, realistisk sett ikke vil kunne innebære en betydelig deltakelse fra programgruppen når det gjelder utforming eller innhold. Medvirkningen her har i stor grad handlet om en kartlegging av lokale ønsker og behov (gjennom stedsanalysen).

Programgruppen har også engasjert seg i for eksempel aksjonsgrupper (slik som *Aksjon Veitvetveien*) som jobber med å få fortgang i prosesser, men ettersom områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka nå er avsluttet og prosjektene ikke har kommet lenger i prosessen, vil noen av mulighetene for medvirkning i regi av områdeløft begrenses av tidsaspektet.

Brosjyren jeg fikk utdelt på Stikk-innom kontoret utdyper problematikken med følgende:

*”Det har vist seg at store og viktige prosjekter for området har hatt lenger planleggingstid enn forventet. Opprustingen av Veitvetveien har vært en fanesak både blant beboere og i områdeløfts team. Fremdriften er stagnert flere ganger, og gjennomføring av dette prosjektet avhenger blant annet av prioritering og investeringsvilje hos politikere”*

Selv om det er eksterne årsaker til de langsomme prosessene, vil effekten være intern, for eksempel ved at mulighetene for medvirkning fra lokalbefolkningen begrenses.

Programgruppen hadde sitt siste møte i slutten av 2013, noe som vil si at gruppen ikke får fulgt disse prosessene opp som medlemmer av programgruppen<sup>10</sup>. Noen av beboerrepresentantene forteller om tynge prosesser og en mer passiv rolle i kompliserte prosjekter:

*”Det er klart at det har jo noe med muligheten for påvirkning og. For sånn som Veitvetsenteret er privat eid, så det er klart at verken prosjektgruppen eller andre kan tvinge eierne til å gjøre noe. Det må være noe de er interessert i selv. Så det er klart at vi har kunnet komme med råd og ønsker, men det er varierende hvor stor grad vi har hatt påvirkning eller reell påvirkningsmulighet” (Informant 6).*

*”Andre ting sånn som for eksempel skjebnen til Veitvetsenteret, det har vært helt annerledes. Der har det vært snakk om leiekontrakter mellom sentereier og kommunen, det har vært snakk om å få de og de institusjonene inn. Der har jeg overhodet ikke hatt noe.. Det har stort sett vært en prosess som har gått.. som jeg bare har iaktatt. Der har jeg hverken hatt eller bedt om å få noen særlig innflytelse i det hele tatt” (Informant 2).*

Informantene har altså forståelse for at mandatet deres blir ekstra begrenset idet private aktører har en interesse for tiltaket. Én uttrykte samtidig at det i de tynge prosessene hadde vært positivt med bedre muligheter for kontakt med aktører i maktposisjoner for å få prioritert prosjekter og fortgang på prosesser:

---

<sup>10</sup> Det kan hende at det settes i gang andre medvirkningsprosesser selv om områdeløft er avsluttet. Dette er informasjon jeg ikke er kjent med.

*”Jeg syns det hadde vært veldig fint om vi hadde hatt noen som vi kunne sagt til.. noen som var høyere opp i hierarkiet som vi kunne si til at: vet du hva, nå har vi gått alle veier vi kan gå, nå har vi gjort alt sånt. Vi skulle hatt et tydeligere punkt hvor vi kunne melde inn og sagt at dette må noen få fart på (...) man blir som en hvilken som helst annen gruppe som måtte ønske og mene noe liksom. Så mandatet har kanskje vært for snevert” (Informant 1).*

Dette kan illustrere hvordan et bredere *linking*-nettverk kan være spesielt ønskelig og hensiktsmessig i de mer kompliserte tiltakene. Informanten antyder at man uten slike forbindelser, ikke står i en maktposisjon til å mene noe mer enn andre grupper. Deltakelse i programgruppen kan for noen av beboerne ha vært oppfattet som en mulighet til nettopp å sette ting på dagsorden og føre viktige prosjekter fremover.

Et lite komplisert prosjekt vil ofte ha færre og mindre motstridende aktører tilstede i en utviklingsprosess. Det privat-offentlige samarbeidet i kommunikativ planlegging beskrives av Sager (1991) og Amdam og Veggeland (2011) som ressurskrevende, kronglete og ofte med interne maktkamper. Lokalbefolkningen, i dette tilfellet programgruppen, blir da en av mange aktører, hvor deres gjennomslagskraft og innflytelse kan utfordres av tilstedeværelsen til private og økonomiske interesser. Elementet av motstand (som knyttes til maktbegrepet) vil være mer relevant i store og kompliserte tiltak, ettersom det er et større mangfold av aktører som har en interesse for slike prosjekter. De politiske prosessene tilknyttet disse prosjektene er dessuten tungvinte og byråkratiske, og innflytelseskanalene er snevrere.

### **10.1.1 Veitvet senter som eksempel**

Begrensinger i graden av innflytelse i kompliserte tiltak kan belyses gjennom et nærmere blikk på prosessene bak det som (i følge Stedsanalysen 2008) er et av de viktigste tiltakene for beboerne på Veitvet-Sletteløkka. Veitvetsenteret ble hyppig nevnt som et eksempel på et tiltak som de har hatt mindre reell påvirkningsmulighet over, og hvor det i større grad har foregått prosesser som de har iaktatt. Samtidig omtales revitalisering av Veitvetsenteret som amuletten langs Perlekjedet<sup>11</sup> og medvirkning skal også foregå her. Det er nå vedtatt at deler av senteret skal gjøres om til et kulturhus. Dette sier prosjektleder på Stikk-innom kontoret ble avgjort på bakgrunn av Veitvets historie (med stor kulturarv), diverse forstudier (blant annet en stedsanalyse, kulturanalyse og mulighetsstudie), ekspertkunnskap, anbefalinger fra sentereiere, samt etter ønsker fra beboerne. Ekspertkunnskapen har blant annet bakgrunn i et samarbeid med diverse kreative aktører (gründere, entreprenører, arkitekter, designere,

---

<sup>11</sup> Omtales som dette blant annet i *Mulighetsstudie for Veitvetsenteret* 15.03.2011. Perlekjedet er navnet på et prosjekt som handler om at Veitvetveien gjøres om til en miljøprioritert gate, med kulturelementer, lekeplasser og møteplasser – såkalte ”perler” - langs strekningen.



kunstnere). Bydelen, i samarbeid med sentereierne, valgte å gi et antall kreative aktører gratis kontorlokaler i en to-års periode, hvor man til gjengjeld forlangte at de brukte litt av sin tid til å tenke på muligheter for revitalisering av Veitvet senter. Etter ulike former for forarbeid forklarer prosjektleder fra Stikk-innom kontoret:

*”Da begynte man å se på: hva er det vi sitter med av grunnlagsinformasjon? hva er det beboere har sagt via stedsanalysen at de har lyst til? Hva har kulturlivet sagt de har behov for? Hva er det Veitvet senter har lyst til at dette skal være? Hva er det de kreative ser at det kunne ha vært? Hva er det bydelen har behov for at dette skal være?”.*

Det er altså et stort mangfold av aktører som har bidratt i utviklingsfasen. Prosjektleder forklarer også at det ikke har vært noen omfattende medvirkningsprosesser rettet spesifikt mot senteret, men at man heller har forsøkt å samle alt av grunnlagsinformasjon og se på behovene og mulighetene. Hun forklarer også at det ikke har vært egne medvirkningsprosesser ettersom det ikke er kommunen som eier senteret. Med 60 ulike kultur- og sportsaktiviteter i området, men få tilpassede lokaler, ble det avgjort at en kultursatsning skulle rettes mot senteret. Kommunen har nå inngått i en leiekontrakt på 20 år med senteret om deler av arealet her. Programgruppen virker å være fornøyd med denne avgjørelsen, noen er spesielt fornøyde med at det blir en kultursatsning, mens andre er glade for at noe i det hele tatt skjer med senteret. Senteret har i dag flere tomme lokaler og er preget av noe fysisk forfall.

Selv om en kultursatsning på Veitvet senter i seg selv kan være nyttig for lokalbefolkningen i området, så kan man knytte enkelte begrensinger til selve medvirkningen bak avgjørelsen. Flere i programgruppen nevnte at de aller helst ville hatt et rikere næringstilbud på senteret. Dette var også prosjektleder godt kjent med:

*”Altså, i den første stedsanalysen som kom så er det ikke å stikke under en stol at hadde beboerne fått lov til å ønske på øverste hylle, så hadde man nok ønsket at Veitvetsenteret hadde blitt et stort, flott shoppingsenter sånn som det en gang var. For det var jo i 1958, når det ble bygd, Nord Europas største og flotteste kjøpesenter”.*

Hun nevnte også at et sterkt ønske blant beboerne var å få anlagt en kinosal. Shoppingtilbud og kinoønsker er vanskelig å realisere uten en interesse fra også private og økonomiske aktører. Utbyggingsmulighetene på senteret er dårlige, parkeringsmulighetene er få, pluss at det er sterk konkurranse fra Linderud senter og Stovner senter. Dette gjør at et ønske om et større shoppingsenter er vanskelig å innfri. Prosjektleder fortalte at de også lekte med tanken på et basar-konsept (i mulighetsstudiet), men at de landet på å fokusere på Veitvets kulturhistorie, men i en ny drakt. Kostnadene hadde blitt for store til å bygge opp kinolokaler, ettersom takhøyden på senteret er for lav. Store utbyggingsprosesser måtte da til.

Siden kultursatsning er noe som i større grad ligger innenfor kommunens ansvar, kan det tenkes at dette er en av få realistiske muligheter. Mye av det befolkningen ønsker av senteret, kan ikke kommunen sørge for. Prosjektleder forteller at det vil bli satt i gang mer omfattende medvirkningsprosesser fremover, rundt hva slags innhold et slikt kultursenter skal ha. Selv om senterutvikling på Veitvet er et eget tiltak innenfor områdeløft, så kan medvirkning i spesielt idefasen ha blitt utfordret av få mulige alternativer, og en stor involvering av andre aktører ved siden av beboere. Dette kan ha bidratt til at flere av beboerrepresentantene i programgruppen føler en mer passiv rolle i dette prosjektet.

## **10.2 Stor innflytelse i små saker eller liten innflytelse i store saker?**

Geografisk nedslagsfelt, tidsperspektiv og involverte aktører virker å ha bidratt til at beboerrepresentantene i programgruppen har varierende innflytelse i de ulike tiltakene. Utsagn fra beboerrepresentantene vitner om en større avmaktsfølelse i de kompliserte tiltakene hvor tungroddede prosesser, tilstedeværelse av flere maktunge aktører, samt et ofte større informasjonsmateriale (for eksempel var det knyttet diverse forstudier og ekspertanalyser til utviklingen av Veitvetsenteret), kan tenkes å ha utfordret evnen til påvirkning og innflytelse fra programgruppen. Dette er ikke nødvendigvis noe som de ansatte i områdeløft kan påvirke, men det kan illustrere noen begrensinger ved idealet om medvirkning.

Noen andre aspekter ved innflytelsen til programgruppen, slik som en noe svak representativitet, ikke-demokratisk valgte representanter, samt ansatte som deltar aktivt i gruppen, kunne kanskje også lettere aksepteres dersom engasjementet og makten til gruppen kunne bli brukt til å øke innflytelsen i mer kompliserte saker. De kompliserte tiltakene kan ha stor betydning for beboerne i området. Særlig boligområdene rundt Sletteløkka er svært negativt belastet av trafikk - det kan oppfattes som illevarslende at det i en satsning med så store mål om lokal medvirkning ikke er mulig å få på plass høyt ønskede støyskjermer i løpet av en langvarig prosess. Kanskje er medvirkning egentlig best egnet for heloffentlige prosjekter i form av ballbaner eller parkområder. Det er relevant å reflektere over hvorvidt stor innflytelse i små saker er viktigere enn liten innflytelse i store saker, særlig idet man gir løfter om at en utvikling skal gå i tråd med lokale ønsker og behov.

## 10.3 Innflytelse i forhold til medvirkningsstigen

Dersom man vil plassere programgruppens makt og innflytelse på Sherry R. Arnsteins medvirkningsstige (1969), vil man best kunne plassere programgruppen på steg fire (*rådføre*) eller fem (*tilfredsstille*). På Tore Sagers (1991) skala samsvarer dette med et tredje nivå (ut av fem nivåer) som kalles for *diskusjon*. Beboerrepresentantene er aktive bidragsytere gjennom programgruppen, noe som gjør at informasjonen ikke er enveisrettet. Dette gir ifølge Arnstein et bedre grunnlag for lokal innflytelse. Habermas' ideal om kommunikativ rasjonalitet for å komme frem til felles løsninger, kan virke å være et gjeldende prinsipp i programgruppen. Makten til gruppen ligger i nettopp diskusjon, informasjon og argumentasjon.

Gruppen har allikevel ingen garanti for innflytelse eller gjennomslag, noe som for eksempel en stemmeavgivning kunne sørget for. En garanti for makt og innflytelse er nødvendig for å kunne plassere en medvirkningsprosess i den øverste delen av stigen. Informantene (både fra lokalbefolkningen og fra bydelen) uttrykte likevel at det ikke var sannsynlig at bydelen og kommunen ville gå i mot sterke ønsker fra lokalbefolkningen, altså er det sterk tiltro til løftene om lokal forankring i Groruddalssatsningen og i områdeløft. En beboerrepresentant nevner for eksempel at programplanen alltid har blitt godkjent av bydelsutvalget. Tillit og godt samarbeid mellom lokalbefolkningen og maktinnehaverne er essensielt i medvirkningsprosesser, og særlig idet mandatet er av begrenset karakter, slik som i programgruppen.

Det kan hende at graden av innflytelse i enkelte tilfeller faktisk ligger på et høyere steg på stigen, men ikke i definisjonen av gruppens mandat og innflytelsesområder. Bydelen kan vise samarbeidsvilje og ta høyde for hva beboerrepresentantene ønsker, men gruppen har ingen direkte rett på innflytelse, altså når den ikke helt opp til trinn seks på medvirkningsstigen (partnerskap/medbestemmelse). Gruppen er mer sårbar ettersom den ikke har myndighet til å kreve noe og kan potensielt ende opp som et rådgivningsorgan uten reell innflytelse, noe som Arnstein (1969) nevner som en vanlig utfordring i arbeidsgrupper med rådgivende mandat. Det er videre opp til de ansatte i bydelen og kommunen hvorvidt disse innspillene og ønskene faktisk tas hensyn til.

Programgruppen er allikevel den medvirkningsmetoden i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka som kan sies å score høyest på stigen til Arnstein (1969). Det har vært stor bredde av prosesser i områdeløftet med alt fra informasjonsspredning gjennom brosjyrer og plakater, folkemøter, seminarer, intervjuer med beboere, spørreundersøkelser, samt andre dialogarenaer hvor man kan stikke innom med ideer og forslag (blant annet på Stikk-innom kontoret på

Veitvet, og en container som ble midlertidig satt opp på Sletteløkka). Alle disse metodene er viktige for å kartlegge ønsker og behov hos lokalbefolkningen, men i diskusjonsgrupper, slik som programgruppen, utvides medvirkningen til å handle om mer enn kartlegging og informasjonsspredning. Her eksisterer i større grad et diskuterende element og et noe større handlingsrom for de involverte beboerne. Programgruppen har fått bidra i konkrete planer og dokumenter, slik som programplanen, noe som ville vært vanskeligere å få til gjennom andre medvirkningsmetoder.

Som dette kapittelet har belyst, vil dessuten plasseringen på stigen avhenge av hva slags type prosjekt det søkes innflytelse over. Medvirkning i offentlige prosjekter som er av mindre skala (slik som lekeplasser og parker), har bedre muligheter for å innfri lokale ønsker og å sikre en medvirkning som ligger høyt på stigen til Arnstein. Medvirkning i store og kompliserte prosjekter og i privat-offentlige samarbeid, vil derimot møte flere sterke krefter utenifra, noe som kan utfordre den lokale innflytelsen. Her kan informasjons- og kunnskapsstrømninger utvikle seg til å være mer enveisrettet enn i de mindre prosjektene, noe som også utsagn fra informantene illustrerer. Man risikerer da at lokalbefolkningen føler en mer perifer rolle i prosessen.

## **10.4 Er videre mandat ønskelig eller realistisk?**

I spørsmål omkring hvorvidt det var ønskelig med et videre mandat og innflytelse i områdeløftet, handlet svarene i stor grad om at man gjerne skulle hatt mandat til å få fart på prosesser, altså sørge for at tiltak i satsningen ble prioritert hos de ulike etatene. Men deltakerne var stort sett fornøyde med graden av innflytelse. De var fornøyde av særlig en grunn – at dette dreide seg om frivillig arbeid. Gruppen har i dag rådgivende karakter og er et sted hvor bydelen kan luften ideer og få tilbakemeldinger fra de lokale representantene. Dersom denne gruppen skulle hatt større makt, ville det også måtte innebære mer jobb, ansvar og tid for den enkelte deltakeren. I maktdelegering ligger også ansvarsdelegering. Det ville vært behov for utarbeiding av konkrete planforslag, mer papirarbeid, flere møter og det kunne kanskje også oppstått flere uenigheter blant beboerrepresentantene (som redegjort for i *kapittel 9.1.2*, så oppfatter flere av beboerrepresentantene det begrensede mandatet som noe som har begrenset forekomsten av konflikter).

Det at mange forslag blir presentert for beboerrepresentantene fra høyere hold, kan utfordre det lokale eierskapet til utviklingen i området, men det kan også være tids- og energibesparende for deltakerne som tross alt gjør dette etter arbeidstid.

*”Jeg tror det [mandatet] egentlig bare må være på det nivået som vi har vært med. Fordi selve denne programgruppen her er jo inne og gir innspill, men alt her er jo frivillighet. Faren er at – du må ikke tenne på dette i begge ender for da forsvinner det. Vi var opptatte av å se noen resultater. Så vi ønsket jo at ting skulle gå fremover. Å hatt noen flere møter og mer mandater... Jeg tror ikke du hadde fått det til jeg” (Informant 3).*

Resultater og gjennomføringsevne er sentralt for mange av beboerrepresentantene. Det virker som om flere av deltakerne frykter at et større mandat ville sinke prosessen enda mer. For å unngå å bli en snakkeklubb eller pådrivere av en prosess som ikke går noen vei, mener flere av representantene at det har vært nødvendig med en sterk bydel tilstede med ansatte til å både organisere og delegere oppgaver.

Programgruppen kan ikke plasseres blant de høyeste nivåene i medvirkningsskalaer, men i tråd med hva beboerrepresentantene i denne gruppen ytrer, så er det heller kanskje ikke realistisk å ha dette som et mål. Alle representantene er i jobb og flere engasjerer seg på andre områder i lokalsamfunnet. Det kan fort bli for tidskrevende å skulle ha større ansvar for midler og utvikling i områdeløft. Man kunne tilbudt lønn eller andre goder for jobben, men da kan det igjen settes spørsmålstegn ved motivasjonen til deltakelse. Selv om lokal makt og innflytelse bør være sentrale mål i medvirkningsprosesser, så er det samtidig nødvendig å se medvirkning innenfor den lokale konteksten. I dette tilfellet har man valgt ut beboerrepresentanter med et engasjement for nærmiljøet som gjør dette som en frivillig innsats etter arbeidstid. De lokale rammene kan sette enkelte begrensninger for medvirkningens omfang, og bidrar kanskje til at den lokale innflytelsen må ligge på det nivået det ligger på. Arnsteins’ medvirkningsstige blir kanskje en for enkel fremstilling av medvirkningen på Veitvet-Sletteløkka, ettersom en eventuell omfordeling av makt utfordres av også interne faktorer, så vel som de eksterne (altså gitt mandat). Kanskje er Davidsons medvirkningshjul (1998) mer anvendelig for programgruppen, ettersom den ikke har den samme hierarkiske oppbyggingen, men heller differensierer mellom egnede metoder for å nå ulike mål. Beboerrepresentantene uttrykker at det har vært nødvendig med en sterk bydel til stede og at programgruppen ville fungert mindre effektivt (jf. tidligere sitat om snakkeklubb) uten dette. Målet for programgruppen kan slik sett handle om innflytelse gjennom nettopp diskusjon og innspill, heller enn om rett til å bestemme.

## 10.5 Oppsummering

De mer kompliserte og kontroversielle tiltakene i områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka befinner seg i en tidligere utviklingsfase enn de mindre og mer lokale tiltakene. Ballbaner,

parker, lekeplasser og andre mindre prosjekter er i stor grad gjennomført innenfor tidsrammen til områdeløft. Ettersom områdeløft nå er avsluttet på Veitvet-Sletteløkka, vil ikke beboerrepresentantene ha anledning til å følge opp de større prosjektene som deltakere i programgruppen. Det nødvendig lange tidsperspektivet på de mer kompliserte prosjektene har begrenset programgruppens mulighet til å påvirke. Informantene forteller om tunge og byråkratiske prosesser, og en informant ytrer en frustrasjon i forhold til å ikke kunne styre prosjekter videre i prosessen. Geografisk nedslagsfelt og involverte aktører setter også enkelte rammer for hvor og hvordan beboere kan involveres. Utviklingen av Veitvetsenteret kan ha konsekvenser for et større område enn Veitvet-Sletteløkka, og er underlagt helt annerledes rammer enn utviklingen av for eksempel en ballbane. Muligheter for lokal innflytelse må vurderes innenfor et prosjekts' rammer. På Veitvetsenteret var det for eksempel ikke mulig å innfri lokale ønsker (om kinosal eller flere klesbutikker) på grunn av krefter utenfra. I noen prosjekter virker det ekstra vanskelig å kunne sikre en medvirkning som ligger høyt på stigen til Arnstein (1969).

Programgruppen kan best plasseres på steg fire (*rådføre*) eller fem (*tilfredsstille*). Det er ikke en enveisrettet prosess hvor informasjon og kunnskap kun kommer ovenfra, men programgruppen har heller ikke innflytelse nok til å kunne plasseres høyere på stigen. Ved siden av selve mandatet forteller både nettverksstrukturen til beboerrepresentantene og gruppens sårbare posisjon med tanke på maktutøvelse, hvordan programgruppen ikke kan plasseres høyere på stigen. Beboerrepresentantene understreker samtidig at det er en stor tillit og godt samarbeid med de kommunalt ansatte, og vurderer deres innflytelse i områdeløft som tilfredsstillende. Flere av beboerrepresentantene påpeker også et viktig aspekt i diskusjonen om innflytelse – at et høyere mandat ikke er ønskelig ettersom deltakelse i programgruppen er et frivillig engasjement.

# 11 Konklusjoner

Jeg vil i dette kapittelet oppsummere de viktigste funnene i mitt arbeid. Først vil jeg oppsummere svarene til hvert forskningsspørsmål. Deretter vil jeg peke på noen av de dilemmaene som programgruppen på Veitvet-Sletteløkka har stått overfor. Til slutt vil jeg si litt om studiens overførbarhet og muligheter for videre forskning.

## 11.1 Oppsummering av funn

Målet med denne studien har vært å fokusere på lokal medvirkning i planprosesser. En slik medvirkning påvirker rammene for planleggingen og hvilke ressurser som bør trekkes inn i arbeidet. I Oslo har Groruddalssatsingen vært et spennende og viktig prosjekt, og i enkelte av delbydelene, såkalte områdeløft, har løftene om lokal medvirkning vært særlig fremtredende. Det ser vi blant annet på Veitvet-Sletteløkka, der det tidlig ble opprettet en arbeidsgruppe med representanter fra lokalmiljøet. Gruppen skulle komme med innspill og ha innflytelse over tiltak i områdeløftet, og min hovedproblemstilling har vært:

*Hvilke muligheter har lokale beboere for innflytelse over områdeløftet på Veitvet-Sletteløkka gjennom programgruppen?*

I arbeidet mitt blir dette drøftet ved å se nærmere på programgruppens representativitet, utvikling og utnyttelse av interne og eksterne nettverk, situasjoner med makt og avmakt, samt hvordan ulike typer prosjekter kan gi ulike muligheter for innflytelse. Det empiriske materialet er basert på åtte intervjuer med beboerrepresentanter og offentlig ansatte, samt skriftlige dokumenter. Mine funn vedrørende de sentrale spørsmålene knyttet til problemstillingen er:

*Har gruppen god representativitet?*

Ut fra demografiske kriterier har programgruppen en svak representativitet. Det er bydelen som har stått for utvelgelsen, og gruppen består hovedsakelig av menn med høyere utdanning

og som er i arbeid. Den etniske sammensetningen i gruppen er også langt fra representativ. En fjerdedel av beboerrepresentantene har minoritetsbakgrunn, og skulle den vært representativ, burde mer en halvparten av deltakerne hatt minoritetsbakgrunn. En svak representativitet kan innebære at beboerrepresentantenes rolle som bindeledd mellom områdeløft og lokalsamfunnet først og fremst handler om kontakt med likesinnede i lokalsamfunnet. Imidlertid nevner flere av informantene at gruppen er mer representativ dersom man tenker på representasjon fra *miljøer* (politisk, bomiljø osv.), og ikke samfunnsgrupper. Ettersom flere ressurssvake samfunnsgrupper fra før av er svakt representert i borettslag, bydelsutvalget og organisasjoner, vil representasjon ut fra samfunnsgruppe uansett kunne innebære at mange samfunnsgrupper i liten grad får sine ønsker og behov representert. Informantene peker på at det ville være vanskelig å finne fram til et representativt utvalg, både fordi deltakelsen baserer seg på frivillig arbeid og fordi manglende kunnskaper og språkproblemer kan være en utfordring. Sagers (1991) poeng om at medvirkningsprosesser ofte innebærer deltakelse fra ressurssterke individer med markante preferanser og interesser i samfunnet, synes i stor grad å gjelde også for programgruppen.

#### *Hvilken betydning har gruppens interne og eksterne nettverk for innspill i planprosessen?*

Man har forsøkt å utnytte gruppens interne nettverk i form av *bonding* og *bridging* (jf. Putnam 2001) hvor beboerrepresentantene kan ha en rolle som bindeledd i disse nettverkene. Som *figur 4* illustrerer, har det vist seg vanskelig å fullt ut utnytte disse nettverkene. Særlig i beboerrepresentantenes verdifulle bridging-nettverk har det vært lettere å få informasjon og kunnskap *inn* i programgruppen fra utenforstående nettverk (borettslag, BU, organisasjoner), enn omvendt. Dette medfører at forsøk på å informere om områdeløft og tiltak for å engasjere et bredere publikum, bare i mindre grad har vist seg mulig å gjennomføre. Internt i gruppen er det imidlertid mye som vitner om et godt samarbeid. Egenskaper ved sosiale relasjoner som Coleman (1988) og Putnam (1995, 2001) beskriver som betydningsfulle for produktivitet og verdiskapning (slik som tillit til hverandre, gode normer og informasjonsutveksling), virker å ha hatt en betydningsfull effekt på gruppens effektivitet og gjennomslagskraft i områdeløft. Gruppen har også opprettet andre nettverk i lokalsamfunnet og skapt noen lokale broer som ikke tidligere eksisterte. Dette vil kunne gi langsiktige, positive ringvirkninger for lokalsamfunnet.

Oppbygging av programgruppens eksterne nettverk i form av *linking* (jf. Woolcock 1998) virker å være til dels utfordret av programleders betydningsfulle rolle i gruppen, samt strukturelle barrierer, slik som møtevirksomhet på dagtid. Beboerrepresentantene har bare i



begrenset grad hatt mulighet for å delta i møter med bydelsutvalget og private aktører. Informasjon og kunnskap mellom grupper og kommunen har dermed i stor grad gått gjennom programleder. Han innehar dermed, i tråd med både Bourdieu (1986) og Colemans (1988) forståelse av nettverk som hierarkisk oppbygget, en viktig rolle i gruppen og har mye av ansvaret for ressursene (som illustrert i *figur 4*). Han virker å stå i den betydningsfulle broposisjonen som Bø og Schiefloe (2007) omtaler. For programgruppen medfører dette at de ikke får utnyttet mange av fordelene som ligger i linking-kapital, slik som deltakelse i en direkte og mer ideskapende dialog med ulike aktører i maktposisjoner tilknyttet satsningen.

*Hvordan har samarbeidet mellom beboerrepresentantene vært, og har alle i gruppen hatt lik innflytelse?*

Samarbeidet mellom beboerrepresentantene fra et sosial kapital-perspektiv har vært positivt, med god utnyttelse av ressursene gjennom informasjonsutveksling, tillit og gode normer. Samarbeidet kan også belyses fra et maktperspektiv. Hernes (1975) sin forståelse av makt som et bytteforhold virker å være relevant i programgruppen. Det har vært få interessekonflikter i programgruppen, og man har utviklet en effektiv gi-og-ta mentalitet hvor man særlig har fått innflytelse over tiltak i eget nabolag. Dette må også ses i sammenheng med at de ferdigstilte prosjektene i stor grad nettopp er de mindre og heloffentlige tiltakene, som ballbaner og små parker. I større prosjekter, slik som Veitvetsenteret, har beboerne følt at de har hatt et mer begrenset mandat. Siden gruppen bare hadde rådgivende karakter og «ingen styringsrett», som en av dem uttaler, har de ikke hatt mulighet til verken å fremtvinge eller forhindre et større prosjekt. Dette begrensede mandatet trekkes fram som forklaring på hvorfor samarbeidet har vært såpass konfliktfritt.

Ved siden av gi-og-ta mentaliteten er det også viktig å se den enkeltes innflytelse i forhold til ulike *maktmidler*. Maktmidler er forhold som øker eller svekker innflytelse og handler blant annet om språk, kunnskap, personlig karisma og tekniske ferdigheter (Hernes 1975, Engelstad 1999, Christensen og Jensen 2001). Det mest markante skillet mellom de ulike deltakerne i gruppen handler om kjennskap til kommunale beslutningsprosesser og faglig terminologi. Dette kan føre til situasjoner med kognitiv avmakt, og aktører som kan redusere eventuelle usikkerhetsmomenter, vil stå med mye makt i denne sammenheng. Noen av beboerrepresentantene nevner at de har hatt ulike forutsetninger til å delta og forstå alt som har blitt lagt fram, og en av minoritetsrepresentantene i gruppen hadde dessuten enkelte språkutfordringer, noe som også kan virke hemmende for innflytelse i områdeløft. Likevel ble forskjellene mellom beboerrepresentantene ikke beskrevet som veldig markante. Langt større

forskjell var det mellom beboerrepresentantene og de ansatte i gruppen. Sistnevnte hadde helt andre forutsetninger til å forstå saksbehandlingsprosesser og hvordan man burde gå fram. En bedre tilrettelegging og kursing av beboerrepresentantene kunne ha minsket noen av de eksisterende forskjellene, mente en av informantene.

*Hva slags rolle har offentlig ansatte i programgruppen, og hvilken betydning har dette for beboernes innflytelse?*

Fra et nettverksperspektiv kan rollen til ansatte, og da spesielt programleder, beskrives som i en såkalt broposisjon, der programgruppens ønsker og innspill hovedsakelig går via denne broen. Dette bidrar til at gruppen går glipp av mye av den direkte og betydningsfulle dialogen med maktinnehavere.

Det er noe ulike oppfatninger blant informantene rundt programleders rolle og oppgaver i gruppen. Programleder omtaler seg selv som en sekretær og referent, mens flere av beboerrepresentantene opplever han som en pådriver og aktiv deltaker. Dette eksemplifiseres særlig i utarbeidingen av programplanen, hvor programleder beskriver dette som gruppens viktigste oppgave og mandat, mens beboerrepresentantene selv føler en perifer rolle til den.

*Varierer graden av innflytelse etter type prosjekt?*

Både skriftlig dokumentasjon om fremdrift i prosjektene og utsagn fra beboerrepresentantene viser at det har vært vanskelig å gjennomføre de større og viktigere grepene i områdeløft.

Vedtaket om *kultursenteret Veitvet* kom veldig sent, og enkelte tiltak langs Veitvetveien og Trondheimsveien er fremdeles ikke vedtatt. Mulighetene for medvirkning virker også å være begrenset i disse prosessene. Flere av beboerrepresentantene forteller om variasjoner i reelle påvirkningsmuligheter, og at de i større grad har observert prosesser heller enn å bidra aktivt i de mer kompliserte tiltakene. Særlig nevnes Veitvet senter i denne forbindelsen.

Beboerrepresentantene viser samtidig stor forståelse for at innflytelsen vil variere etter type prosjekt. Informasjonsmaterialet og intervjuene etterlater et inntrykk av at det særlig er tre faktorer som spiller inn på graden av innflytelse i de ulike prosjektene: prosjektets geografiske nedslagsfelt, prosjektets tidsperspektiv og hvilke parter som er involvert.

*Har gruppen reell innflytelse i utvikling og gjennomføring av planer?*

Programgruppens innflytelse kan plasseres på steg fire (*rådføre*) eller fem (*tilfredsstille*) i Arnsteins (1969) medvirkningsstige. Programgruppens mandat handler først og fremst om en deltakelse i planprosesser (jf. Schmidts mfl. 2001 diskusjon om medvirkningsbegrepet), men i mange tilfeller virker det som om gruppen også har hatt innflytelse. Habermas' ideal om kommunikativ rasjonalitet virker å være en relevant beskrivelse i områdeløft, ettersom

lokalbefolkningens mandat i stor grad handler om innspill og diskusjon. Selv om Arnstein påpeker at medvirkning på dette nivået ofte ikke er tilstrekkelig for å sikre lokal innflytelse i planprosesser, virker beboerrepresentantene å være fornøyde med prosessen. Det kommer likevel frem fra intervjuene at innflytelsen varierer etter type prosjekt (som diskutert i forrige avsnitt) og at enkelte prosesser har vært mer tungrodd og frustrerende. Plasseringen på stigen avhenger i stor grad av type prosjekt.

Enkelte forhold kan ha virket positivt på gruppens vurdering av innflytelse. Dette gjelder for eksempel forhold som at gruppen har hatt et effektivt samarbeid og at det har vært stor tillit til de ansatte. Andre forhold kan ha virket hemmende, som mangelen på linking-kapital og deltakelse i den direkte, ideskapende dialogen. Dette illustrerer noen forhold som medvirkningsstigen og andre skalaer ikke tar høyde for. Graden av innflytelse bør måles etter en rekke andre faktorer. Den svake representativiteten i gruppen kan ses i sammenheng med Davidsons' (1998) medvirkningshjul, hvor det kan argumenteres for at et bredere utvalg av deltakere som involveres, kan være et vel så viktig mål som graden av innflytelse som genereres gjennom selve medvirkningsmetoden. Selv om programgruppen har større innflytelse enn en ordinær kartleggingsundersøkelse ville gitt, så ville en slik undersøkelse ha representert mer av mangfoldet i området. Det er i denne sammenheng viktig å minne om at områdeløft består av en rekke andre medvirkningsprosesser som det i denne oppgaven ikke er rettet et fokus mot. Disse andre medvirkningsmetodene kan komplementere programgruppen og få frem ønsker og behov hos andre grupper.

## **11.2 Noen dilemmaer vedrørende medvirkning på Veitvet-Sletteløkka**

Helhetsinntrykket av intervjuene med informantene er at lokal medvirkning er en komplisert prosess. Medvirkning på Veitvet-Sletteløkka har skjedd med en rekke praktiske tilpasninger vedrørende hva som er realistisk å oppnå. Flere dilemmaer er synliggjort i mitt arbeid, for eksempel hvorvidt det er viktigst å sørge for et representativt utvalg i arbeidsgrupper, eller å være pragmatisk ved å finne ressurspersoner som kan gjøre en god jobb i en slik gruppe.

Den frivillige deltakelsen kan også problematiseres. Er det realistisk å ha frivillige deltakere til å styre store deler av planprosessen? Kan disse ta seg av de tyngre administrative og skriftlige oppgavene? Informantene i denne studien ga inntrykk av at ett møte i måneden og få arbeidsoppgaver utover å lese referater og holde seg oppdatert, var en passe

arbeidsmengde for de frivillige deltakerne. Det ble hyppig nevnt at dette er en innsats etter egen arbeidstid.

Flere av beboerrepresentantene ytret dessuten at det var nødvendig med en sterk bydelsadministrasjon for å drive prosesser fremover, engasjere beboerne og bidra med relevant kunnskap. Dette er forhold som kan sies å utfordre idealer om lokal makt i medvirkning (jf. medvirkningsstigen), og øke den byråkratiske innflytelsen i prosessen. Utsagn fra beboerrepresentantene vitner allikevel om et behov for en slik makt- og ansvarsfordeling, hvor planmyndighetene har en stor og betydningsfull rolle.

Casestudien illustrerer at hensynet til effektivitet i planprosesser kan bryte med idealer for medvirkning. Den sentrale utfordringen er å finne den riktige balansen mellom ulike hensyn. Slik sett viser også mitt arbeid at gruppen har slått seg til ro med at flere store avgjørelser er fattet uten stor medvirkning fra gruppen.

## **11.3 Relevans og videre forskning**

Planlegging er kontekstavhengig og muligheter for medvirkning må alltid ses i sammenheng med de lokale rammene, noe som gjør at funnene i denne studien ikke vil ha en direkte overførbarhetsverdi til andre arbeidsgrupper. Studien kan likevel fortelle om forhold som det kan være viktig å reflektere over ved bruk av arbeidsgruppe som medvirkningsmetode. Viktige faktorer er hvilken sammensetning man søker, hvilke arenaer deltakerne skal involveres i, og hvor stor ansvarsdelegering som er hensiktsmessig/realistisk.

Mitt arbeid reiser problemstillinger som det kan være interessant å forske videre på. Dette gjelder for eksempel nye analyser av medvirkningsprosesser og hvilke organisatoriske løsninger som er mest hensiktsmessige i forskjellige situasjoner. Videre vil det være relevant å forske på hvor stor andel av innbyggere i et nærområde som kjenner til ulike prosesser, slik som i mitt case vedrørende Veitvet-Slettelokka. Et viktig analyseområde vil også være å studere muligheter for innflytelse etter de samme faktorene (representativitet, nettverk, makt/avmakt og type prosjekt) i andre lignende arbeidsgrupper. Dette vil gi en dypere forståelse for temaet, og etter hvert utvikle og nyansere enkelte teorier og begreper.

## Litteraturliste

Aalandslid, Vebjørn (2009) *Innvandrerers demografi og levekår i Groruddalen og Søndre Nordstrand*, SSB-rapport 2009:22

Amdam, Jørgen og Veggeland, Noralv (2011) *Teorier om samfunnsstyring og planlegging*. Universitetsforlaget, Oslo

Arnstein, Sherry R. (1969) *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP Journal, Vol. 35, No. 4

Bourdieu, Pierre (1986) *The Forms of Capital* i: Richardson, J.G (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, s.241-258. Greenwood Press, New York

Bråten, Stein (1983) *Dialogens vilkår i datasamfunnet. Essays om modellmonopol og meningshorisont i organisasjons- og informasjonssammenheng*. Universitetsforlaget, Oslo

Bø, Inge og Schiefloe, Per Morten (2007) *Sosiale landskap og sosial kapital. Innføring i nettverkstenkning*. Universitetsforlaget, Oslo

Christensen, Søren og Jensen, Poul-Erik Daugaard (2001) *Kontrol i det stille – om magt og deltagelse*. 2 utgave. Samfundslitteratur, Frederiksberg

Coleman, James S. (1988) *Social Capital in the Creation of Human Capital* i: *The American Journal of Sociology*, vol. 94, s. 95-120. The University of Chicago Press

Dahl, Robert. A. (1961) *Who governs? Democracy and Power in an American city*. Yale University Press, New Haven

Davidson, Scott (1998) *Spinning the wheel of empowerment*. Planning, vol. 1262, 3 April, s.14–15

Engelstad, Fredrik (1999) *Om makt. Teori og kritikk*. Gyldendal, Oslo

Erickson, Jon (2003) *Defining political performance with Foucault and Habermas: strategic and communicative action* i Davis, Tracy C & Postlewait, Thomas (2003) *Theatricality*, Cambridge University Press, Cambridge

Falleth, Eva Irene, Hansen, Gro Sandskjær, Saglie, Inger-Lise (2008): *Medvirkning i Byplanlegging i Norge*. NIBR-rapport 2008:37

Field, John (2008) *Social Capital*. Second edition. Routledge, London and New York.

Fog, Jette (2004) *Det kvalitative forskningsinterview. Med samtalen som utgangspunkt*. Akademisk forlag, København

Foucault, Michel (1995) *Seksualitetens historie I Viljen til viten*. Exil Forlag, Oslo

Friedmann, John (1987) *Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action*. Princeton University Press, New Jersey

Habermas, Jürgen (1969) *Vitenskap som ideologi (Technik und Wissenschaft als "Ideologie")*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo

Habermas, Jürgen (1999) *Kommunikasjon, handling, moral og rett*, Tano Aschehoug, Oslo

Healey, Patsy (2006) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Palgrave Macmillan, Basingstoke

Hernes, Gudmund (1975) *Makt og Avmakt. En begrepsanalyse*. Universitetsforlaget, Bergen-Oslo-Tromsø

Jacobs, Jane (1961) *The death and life of great American cities*. Random House, New York

Midtveisevaluering av Groruddalssatsningen (2011) Samarbeidsrapport NIBR/TØI

Oppstartsdokumentasjon Groruddalsatsningen (2008). Utarbeidet av PwC

Programplan (2012): *Programplan for områdeløftet Veitvet og Sletteløkka*, Del 1

Putnam, Robert (1995) *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*. Journal of Democracy 6:1, Jan. 1995, s. 65-78

Putnam, Robert D (2001) *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster paperbacks, New York

Sager, Tore (1991) *Planlegging med samfunnsperspektiv – Analysemetode*. Tapir forlag, Trondheim.

Sandercock, Leoni (1998) *Towards Cosmopolis: Planning for Multicultural Cities*. John Wiley & Sons Ltd, Chichester

Sandmo, Erling (1999) *Michel Foucault som maktteoretiker* i Engelstad, Fredrik (1999) *Om makt. Teori og kritikk*. Gyldendal, Oslo

Schmidt, Lene, Guttu, Jon, Knudtzon, Lillin (2001) *Medvirkning i planprosesser i Oslo kommune*. NIBR-rapport 2011:1

Seale, Clive (1999) *The quality of qualitative research. Introducing qualitative methods*. Sage Publications Ltd. London, UK.

Sennet, Richard (1992) *The conscience of the eye. The design and social life of cities*. W.W. Norton & Company, New York

Silverman, David (2005) *Doing qualitative research*, Second addition. Sage publications, London.

Smith, Jon-Alfred og Smith, Jon-Hjalmar (1999) *Forord* i Habermas, Jürgen (1999) *Kommunikasjon, handling, moral og rett*, Tano Aschehoug, Oslo

Soria Moria erklæringen: *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09* (fra kapittel 6: *Folkestyre, lokalsamfunn og regionalpolitikk*)

Stake, Robert E. (2005) *Qualitative case studies* i Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S.: *The Sage handbook of qualitative Research*. Third edition. Sage Publications Ltd, London

Stedsanalyse (2008): *Veitvet-Sletteløkka*. Utarbeidet av Civitas, TØI, Bjørbekk Lindheim og Landskapsfabrikken

Strategisk plan 2011 – 2013: *Områdeløft Veitvet og Sletteløkka* (del av *Handlingsplan 2011*)

Thagaard, Tove (2009) *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3 utgave. Fagbokforlaget, Bergen

Tjora, Aksel (2012) *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 2 utgave. Gyldendal, Oslo

Weber, Max (1971) *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Utvalg og innledning ved Egil Fivelsdal. Gyldendal, Oslo

Woolcock, Michael (1998) *Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework* i *Theory and Society* vol. 27: s. 151-208. Kluwer Academic Publishers

Wøhni, Arthur (2007) *Virker medvirkning egentlig? Evaluering av planmedvirkning i storbyene: sluttrapport*. Asplan Viak, Sandvika



# Vedlegg 1:

## Intervjuguide til representanter fra lokalbefolkningen

### Bakgrunnsinformasjon

- Alder, kjønn, fullført utdanning og yrke/stilling

**Spørsmål til problemstilling 1: *Hvilke forutsetninger har befolkningen på Veitvet-Slettelokka for å påvirke utfall av planlegging under Groruddalssatsningen?***

### Prosessvurdering

- Hvordan opplevde du prosessen med å arbeide i en ressursgruppe? Hadde du oversikt over hva som skulle skje underveis i prosessen? (Tidsperspektiv, gang i prosessen, arbeidsoppgaver osv.)
- Var premissene for deltakelse tydelig? Altså,
  - Var det klart for deg hvorfor du skulle delta? Hvordan følte du at du kunne du bidra i denne prosessen? Hadde du kunnskap som du følte var viktig for utviklingen av prosjektet?
  - Hva var forventet av deg? Var det tydelig akkurat hva det var du ville ha innflytelse over?
- Følte du deg motivert gjennom hele prosessen? Hvorfor (ikke)? Hva kunne motivert deg mer?
- Følte du noen gang at det *ikke* var vits å engasjere seg? Eventuelt hvorfor?
- Følte du/gruppen noen ganger at dere var handlingslammet – altså at dere ikke kom dere videre i prosessen eller klarte å ta avgjørelser? Hva tror du kan være grunnen til dette?
- Hvordan har dere arbeidet? Hva føler du er gruppas viktigste oppgave? Hvordan kommer man frem til temaer som er verdt å diskutere, hvilke tiltak/områder man skal satse på fremover osv. Hvem bestemmer dette?
- Har du engasjert deg i andre prosjekter/tiltak i satsningen eller vært med på andre medvirkningsprosesser?

### Ressurstilgang/tilrettelegging

- Føler du at du hele tiden har hatt nok informasjon? (om både satsningen, de ulike tiltakene/prosjektene, progresjonen osv.)

- Ble det noen gang *for* mye informasjon? Enten at det ble mye å håndtere eller for mye fokus på informasjon i form av referater, status for prosjekter osv (heller diskutere handling)?
- Var informasjonen du fikk klar og tydelig? Var noe uklart? Kunne du trengt mer tilrettelagt informasjon/veiledning fra ressurspersoner?
- Hadde du kontaktpersoner (fra for eksempel planmyndighetene) som du kunne nå ut til dersom noe var uklart? Trengte du det/brukte du det?
- Hadde du tilgang til tekniske hjelpemidler (pc, printer) dersom det var behov for det?
- Savnet du noe/kunne du trengt noe annet (et konkret hjelpemiddel, veiledning/kursing, andre ressurser) for å kunne gjøre en bedre jobb i gruppen?

### **Innflytelse**

- Hvordan vil du vurdere din og gruppens innflytelse i Områdeløft? – både i forhold til enkeltprosjekter, utarbeiding av programplan og sammenlignet med andre aktører?
- Har dette samsvart (graden av innflytelse) med det du forventet da du startet i programgruppen?
- Føler du at du har hatt stort handlingsrom gjennom denne gruppen (definerer dere utfordringer, velger ut tiltak osv) eller er dere en gruppe som man rådgiver seg med?
- Kunne du ønske at programgruppen hadde større mandat/myndighet/innflytelse?
- Hvilket forhold har dere i gruppen til tidligere analyser/dokumenter som stedsanalysen og oppstartsdokumentasjon?
- Er det noe du føler at man ikke kan ta opp i møtene og i programplanen/handlingsplanen? Hva i så fall? Hvorfor kan man ikke ta opp dette? (*ikke gjennomslag?*)
- Får dere gjennomslag for strategier i programplanen?
- Hvilken rolle har kommunen/bydelen har hatt i programplanen/ handlingsplanen? Har det noen gang vært konflikter rundt strategier osv mellom gruppen og bydelen/kommunen?
- Føler du at dere i ressursgruppen har hatt større innflytelse over enkelte prosjekter? (hvilke?)
- (til de som sitter i bydelsutvalg/borettslag): Fremmer du noen gang sakene til ressursgruppen her? Hvordan legges det frem? Hvordan har dette i så fall blitt tatt i mot?
- Har du hatt mulighet til å legge synspunktene til ressursgruppen frem for andre enn Lars Eivind og Synnøve? Kunne du tenkt deg dette? Skjer all formidling skriftlig, eller har det også vært mulighet for muntlig fremleggelse?
- Har du vært på noen møter i bydelsutvalget eller andre instanser? Kunne du tenkt deg dette – være med på flere møter og legge saker frem selv?
- Hvem representerer gruppen utad?
- Har du representert gruppen noen andre steder, altså fremmet deres synspunkter i andre sammenhenger?
- Føler du eierskap til utviklingen på Veitvet-Sletteløkka og til programplanen?

### **Representativitet**

- Hvem representerer du i møtene? (deg selv, én interesse/gruppe blant befolkningen eller hele befolkningen?)
- Har man forsøkt å få oversikt over de lokale ønskene/behovene på Veitvet-Sletteløkka? Har dette vært vanskelig?

- DERSOM IKKE REPRESENTERER BARE SEG SELV: Finnes det mange forskjellige meninger blant gruppen du representerer eller har man stort sett vært enige om hva som var ønsket?
  - Hvordan ble eventuelt et interessemangfold videreført til arbeidsgruppen og avgjort mellom dere beboerrepresentanter?
- Er arbeidsgruppen representativ for befolkningen på Veitvet-Sletteløkka med tanke på kjønn, alder og etnisk bakgrunn? Er noen grupper underrepresentert?

### **Roller i gruppen/samarbeidet**

- Hva føler du var vanskeligst med å jobbe i ressursgruppen?
- Opplevde du noen av beboerrepresentantene som spesielt aktive? Føler du at hun/han/de overkjørte andre mennesker og deres meninger? I så fall:
  - Hvordan føler du at dette påvirket medvirkningsprosessen og resultatet?
  - Føler du at deltakeren som var spesielt aktiv også var spesielt godt informert om det kommende prosjektet? Eller hva tror du gjorde akkurat den/de så aktiv/engasjert?
- Følte du at det fantes noen ujevnheter/forskjeller mellom dere i gruppen når det gjelder ressursfordeling og kunnskapsnivå?? Hva handlet disse om? Hvordan påvirket dette gruppesamarbeidet?
- Var dere likestilte i samarbeidet eller hadde noen lederstilling/autoritet? Hvordan påvirkning hadde dette på deg og resten av gruppen?
- Hva følte du at var din rolle i gruppen?
- Har du fått gjennomslag for dine synspunkter?
- Var du fornøyd med størrelse på ressursgruppen? Hadde noe blitt enklere/bedre med en annen størrelse (effektivitet, handlekraft, individuell deltakelse osv).
- Hvilken rolle føler du at Lars Eivind og Synnøve Riise (programansvarlig) har hatt under de månedlige møtene? (Stor/liten? ordstyrer? Observatør? Tilrettelegger?) Er du fornøyd med deres rolle – eller skulle de hatt en mindre eller mer betydelig rolle i gruppen?

### **Interessekonflikter**

- Fantet det interessekonflikter blant beboerrepresentantene i ressursgruppen (omkring ulike prosjekter eller i arbeidet med målsettinger for programplanen)? Hva dreide disse seg om?
- Hvordan løste man disse interessekonfliktene? - Forsøkte man å finne en mellomposisjon blant disse interessekonfliktene eller vant enkelte interesser frem? Var denne prosessen vanskelig?
- Var noen av interessekonfliktene knyttet til variabler som kjønn, alder eller etnisk bakgrunn? Hvilke i så fall?
- Hvordan føler du at interessemangfoldet/konfliktene påvirket samarbeidet i gruppen?
  - Gjorde det dere mindre effektive? Mindre presise i forhold til hva som var ønsket?
  - Påvirket det motivasjonen til å fortsette?
  - Påvirket det resultatet (hvordan i så fall?)
- Har man prioritert enkelte meninger/interesser i handlingsplanen eller har man forsøkt å dekke alles behov?
  - Hvorfor har akkurat disse meningene/interessene blitt prioritert?

- Dersom det ikke fantes særlige mange interessekonflikter – hvorfor var det så få konflikter? har dette en sammenheng med at dere i gruppen i stor grad representerte adskilte grupper og at dere hver for dere hadde viktige saker. Ble det litt sånn gi-og-ta?
- Hadde du enkelte saker du brant spesielt for, altså ulikt engasjement i tiltakene/prosjektene?
- Og hvilken rolle har geografisk bosted hatt for interessen og motivasjonen? Bryr du deg mer om tiltakene i nærheten av der du bor?
- Hva med senteret? Bryr det deg mye eller lite om utviklingen her?

**Spørsmål til problemstilling 2: *Hvilke muligheter finnes det for medvirkning i senterutvikling? Hvilken rolle har lokalbefolkningen hatt i utviklingen av Veitvetsenteret?***

- Hvordan oppfatter du din rolle i utviklingen av Veitvetsenteret?
- Hvordan har dere i ressursgruppen arbeidet med dette prosjektet?
- Føler du at du har hatt like stor innflytelse over utviklingen her som i andre prosjekter?
- Har det vært vanskeligere, enklere eller likt å arbeide med dette prosjektet som andre prosjekter? Hvorfor?
- Hvilke lokale ønsker føler du at har blitt ivaretatt i planforslaget *Veitvet kultur- og nærsenter*?
- Er det noe du føler at lokalbefolkningen ikke har fått gjennomslag for i forbindelse med senteret?
- Har sentereier(e) fremstått som interessert i lokale ønsker for senteret? På hvilke måter?
- Har du fått møte sentereier og lagt frem dine synspunkter til han?

**Oppsummerende**

- Syns du det har tatt mye av din tid å sitte i en slik gruppe? Har det vært verdt det?
- Hva har vært det beste med å sitte i en slik gruppe?
- Hva har vært det vanskeligste/bydd på flest utfordringer?
- Har det å sitte i en slik gruppe hatt noen andre ringvirkninger for deg? (nettverk, økt engasjement, kjennskap til beslutningsprosesser osv)

# Vedlegg 2:

## Intervjuguide til planleggere/bydelsansatte:

### Bakgrunnsinformasjon

- Alder, kjønn, fullført utdanning og yrke/rolle i Groruddalssatsningen
- Hvor er du ansatt? Bydelen/kommunen/satsningen?

### Spørsmål til problemstilling 1: *Hvilke forutsetninger har befolkningen på Veitvet-Slettelokka for å påvirke utfall av planlegging under Groruddalssatsningen?*

#### Medvirkningsmetoden/ ressursgruppen

- Hvorfor valgte man samarbeid med ressursgruppe som metode for medvirkning?
- Hvordan har utvelgelsen pågått? Har noen blitt ekskludert?
- Har man hentet representanter fra medvirkningstiltak tilknyttet andre prosjekter i områdeløft? Hvorfor (ikke)?
- Hvordan arbeider denne gruppen? Hva får gruppen påvirke og hva er deres oppgaver?
  - Sette ting på dagsorden? (altså å utarbeide målsettinger og effektive midler?)
  - Komme med råd og innspill til planmyndighetene?
  - Evaluere?
  - Kombinasjon?
- Hvem avgjør hva som skal diskuteres på møtene?
- Hvor mange stiller på møtene?
- Finnes det vararepresentanter?
- Hva er deres oppgaver i forhold til den årlige handlingsplanen?
- Hva er deres mandat?
  - Rådgivende eller beslutningsrett?
    - Dersom beslutningsrett – hvorfor valgte man det? Hvilken effekt har det hatt?
    - Dersom rådgivende – hvorfor begrense seg til rådgivende? Hvordan blir avgjørelser tatt? Hvem tok de og kunne beboerrepresentanter klage/endre på disse dersom de var uenig i avgjørelsene?
- Har beboerrepresentantene noen form for garanti for innflytelse?
- Har det vært en stor utskifting blant beboerrepresentantene?

#### Innflytelse

- Har det vært menings-/interessekonflikter mellom lokalsamfunnet og andre aktører? (hvilke?) Hvordan har man løst disse?

- Var noen deltakere spesielt aktive? Føler du at enkelte meninger/deltakere ble overkjørt på grunn av dette?
- Har det vært noen forskjeller i ansvarsfordeling blant representantene? Faste oppgaver? Lederposisjon?
- Har du registret forskjeller i forutsetninger for innflytelse blant deltakerne?
  - Hva kan ha forårsaket dette? (kunnskap, status, sosial/etnisk bakgrunn, informasjon om prosjektet?)
  - Hvordan har man forsøkt å legge til rette for at alle skal få ordet?
- Fantes det noen måter for gruppen å kreve innflytelse over prosjekter/programplan? (jf. Motstandskraft) Hva gikk dette i så fall ut på?
- Lønner det seg å involvere seg i medvirkningsprosessene utover det å få innflytelse over programplan og enkelte prosjekter i perlekjedet?
- Har det vært muligheter for beboerrepresentanter i medvirkningsprosesser å få innflytelse på et høyere geografisk nivå? Altså, er det noen karrieremuligheter for aktive beboere? (for eksempel blant de som sitter i arbeidsgruppen– har det vært muligheter for større samarbeid/kommunikasjon med råd/komiteer tilknyttet f.eks. bydelsutvalget?)
- Har det vært tilfeller av slike «karrieremuligheter» blant aktive/engasjerte beboere?

### **Strukturen**

- Hvem er til stede på de månedlige møtene? (ved siden av beboerrepresentanter og observatør fra Husbanken)
  - Er det én fast fra kommunen eller varierer det hvem som deltar? Hvilken rolle har denne personen fra kommunens side på møtene? Ordstyrer? Megler? Leder? Tilbakeleier - mer observatør?
- Hva skjer med det som diskuteres – hvor legges programplanen frem? (bydelsutvalget, bystyret)
- Hvordan videreføres synspunktene til beboerne – skjer det kun skriftlig?
  - Hvem skriver programplanen? Har beboerrepresentanter mulighet til å komme med inputs dersom andre skriver den?
- Er det også en muntlig fremleggelse? Hvem sørger i så fall for en muntlig fremleggelse? Får beboerrepresentanter mulighet til å være med (enten som fremlegger eller som observatør/kontrollør)?
- Hvem representerer i hovedsak gruppen utad??
- Har ressursgruppen selv noen form for kontakt med de øvre myndighetene? Inviteres de til møter hos for eksempel plankontoret eller bydelsutvalget og får mulighet til å legge frem forslag? Har dette skjedd?
- Brukes ressursgruppen til andre formål enn de månedlige møtene og utarbeiding av programplan? Konsulterer man med den rundt andre avgjørelser, f.eks. knyttet til enkeltprosjekter i perlekjedet?

### **Representativitet**

- Hvem sitter i ressursgruppen/arbeidsgruppen?
- Har man aktivt gått inn for å finne et representativt utvalg? (aldersgrupper, kjønn, etnisk bakgrunn) Hvordan? Har dette vært vanskelig?
- Har man fått med ikke-organiserte/ikke-engasjerte? Hvordan?
- Tilrettelegges det for deltakelse fra svakerestilte grupper? (barn, funksjonshemmede, etniske minoriteter) Hvilken plass har svakerestilte grupper fått i ressursgruppen?

- Hvordan sørger man for at disse deltakerne handler i kraft med lokalbefolkningens ønsker og behov og ikke bare seg selv?

### **Planleggers rolle i å skape gode forutsetninger**

- Hvordan har *du* arbeidet i medvirkningsprosessene? Hva har vært dine oppgaver?
- Hvordan oppfatter du din rolle – som en tilrettelegger/formidler eller en som kjemper lokalbefolkningens sak (altså advokatrolle)?
- Hva gjør du/man for at beboerrepresentanter skal kunne forvalte sitt mandat? (kursing/veiledning, tilrettelagt informasjon, tolk, tilgang til data og annet nødvendig teknisk utstyr osv.)
- Er man oppmerksom på behov for tilrettelagt informasjon? (kanskje særlig for minoritetsspråklige eller lavt utdannede i ressursgruppen)
- Har man forsøkt å veilede beboerrepresentanter i hvordan beslutningsprosesser fungerer og hvordan å få innflytelse i dem? For eksempel kan dette gjelde kunnskap om formelle & uformelle nettverk (jf. Progressiv tilnærming til informasjon – Forrester)

### **Utfordringer/oppsummering**

- Hva har vært de største utfordringene med denne formen for medvirkningsmetode?
- Har de økonomiske rammene utfordret medvirkning?  
- er det avsatt tilstrekkelig med penger til å gjennomføre gode medvirkningsprosesser?

### **Spørsmål til problemstilling 2: *Hvilke muligheter finnes det for medvirkning i senterutvikling? Hvordan har lokalbefolkningen oppfattet sin rolle i utviklingen av Veitvetsenteret?***

#### **Medvirkning på Veitvetsenteret**

- Hvem tok initiativ til medvirkningsprosesser her? Var dette noe sentereier(e) ønsket fra begynnelsen av?
- Hvilke medvirkningsprosesser er vektlagt på senteret og hvorfor har man valgt akkurat disse?
- Har medvirkningen samme omfang her som i de andre prosjektene i perlekjedet?
- Krever det mer kompetanse hos deltakerne i dette prosjektet enn i andre? Hva slags kunnskap trengs evt.?
- Hvilke utfordringer medfører det at man inkluderer befolkningen i et prosjekt med både økonomiske og private interesser?
- Hvorfor har det tatt så lang tid å få i gang utviklingen på senteret? (stedsanalysen kom i 2008, så mulighetsstudie i 2011) Områdeløftet for Veitvet-Slettelekka er ferdig i 2013.
- Har medvirkningen forsinket prosessen?

- Har det vært vanskelig å finne felles grunn for kommunen, befolkningen, sentereiere og økonomiske interesser rundt hva som er ønsket?
- Hvordan har ressursgruppen arbeidet med senterutvikling på Veitvet?
- Hvorfor var det viktig å involvere ressursgruppen i akkurat denne utviklingen?
- I hvilken grad vil du si at planforslaget *Veivet kultur- og nærsenter* gjenspeiler lokale ønsker og behov?

#### **Lokale ønsker og muligheter/begrensinger ved medvirkning**

- Hvilke andre ønsker har befolkningen ytret i forbindelse med senteret? (cafe? Restaurant? Klesbutikker? Utforming av senteret?)
- Hva med næringstilbudet på senteret? Hva har befolkningen ønsket her og er det gitt noen løfter om å lytte til de lokale ønskene også på dette området?
- *Veitvetsenteret som en møteplass* var et tiltak under Groruddalssatsningen – var det dermed gitt at kommunen skulle inn som støttespiller/leietaker eller var det løfter om å lytte til lokale ønsker rundt senteret selv om disse ønskene ville ligge utenfor kommunalt ansvar (f.eks dersom de ønsket flere butikker, mathall eller andre servicetilbud som cafe eller restaurant)
- Finnes det muligheter for beboerne å møte med maktttunge aktører som sentereier, næringslivet osv?



# Vedlegg 3:

## Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

### *”Lokal medvirkning i utforming av offentlige rom”*

#### **Bakgrunn og formål**

Formålet med dette studiet er å undersøke muligheter og begrensinger ved lokal medvirkning i utforming av offentlige rom. Jeg vil ta utgangspunkt i det som har skjedd på Veitvet-Sletteløkka under Groruddalssatsningen. Fokuset kommer til å ligge på prosjektene under *Perlekjedet*.

Dette studiet er todelt. Først ønsker jeg å undersøke hvilke forutsetninger/rammer lokalbefolkningen på Veitvet-Sletteløkka har/er underlagt for å påvirke planlegging under Groruddalssatsningen. Jeg vil gjøre dette både ved å kartlegge hva slags medvirkningsprosesser som er valgt på Veitvet-Sletteløkka, og ved å se nærmere på muligheter og utfordringer for lokal innflytelse gjennom bruk av ressursgruppe/programgruppe. Det andre formålet med dette studiet er å se på hvilke muligheter som finnes for medvirkning i senterutvikling og da spesifikt hvilken rolle lokalbefolkningen har hatt i utviklingen av Veitvetsenteret som en offentlig møteplass.

Dette dreier seg om en masterstudie ved Samfunnsgeografi på Universitetet i Oslo.

#### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Som representant fra lokalbefolkningen og deltaker i programgruppen, forespørres du om å delta fordi du besitter viktig kunnskap og/eller interessant erfaring som kan være relevant for dette studiet. Jeg ber om å få gjennomføre et intervju med deg på cirka en time. Det vil bli brukt lydopptaker, hvis du ikke har noe imot det. Spørsmålene vil handle om din vurdering av å jobbe i programgruppen - om organiseringen, tilrettelegging av informasjon, samarbeidet, innflytelse og dine generelle tanker rundt positive og utfordrende aspekter ved denne gruppen.

#### **Frivillig deltakelse**

Deltakelse i studiet er naturligvis frivillig og forutsetter skriftlig bekreftelse og du kan når som helst trekke deg, enten før, under eller etter intervjuet, uten å oppgi grunn for det. Jeg har taushetsplikt og vil behandle alle opplysninger konfidensielt, etter gjeldende retningslinjer for

denne typen forskning. Dette studiet er tilrådd av personvernombudet for forskning, NSD, og opplegget for innsamling, oppbevaring og analyse av innsamlet informasjon er meldt til denne instans. Informasjonen fra dette studiet vil anonymiseres så langt det er hensiktsmessig. Men selv om ikke navnet ditt vil brukes i masteroppgaven, vil det kanskje kunne være mulig for enkelte som kjenner godt til ditt engasjement i ressursgruppen, å finne ut av hvem du er via enkelte bakgrunnsopplysninger.

### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Bare jeg og min veileder på denne oppgaven vil ha tilgang til personopplysninger om deg. Lydopptak vil bli lagret til oppgaven er ferdig og hele/deler av intervjuet vil bli transkribert. Prosjektet skal etter planen avsluttes i februar 2014. All datamateriale vil da bli slettet.

Hvis du har spørsmål om prosjektet, eller opplegget for datainnsamling, vennligst ta kontakt med:

Ida Sjølander  
938 72 503  
idasj@student.uio.no

## **Samtykke til deltakelse i studien**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta på intervju.

-----  
(Signert av deltaker, dato)